



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DEL TESORO
UFFICIO ISPETTIVO CENTRALE

L'ATTIVITA' DELL'UFFICIO ISPETTIVO CENTRALE NEL 2011

PREFAZIONE

La funzione ispettiva era stata creata, nella allora Direzione generale del tesoro, con compiti essenzialmente legati ai servizi di tesoreria. Con la riforma del 2008, l'Ufficio ispettivo centrale effettua ora le verifiche in tutte le materie di competenza del Dipartimento del tesoro.

La funzione ispettiva è avviata su richiesta delle singole Direzioni, per il periodo necessario. L'Ufficio ispettivo è quindi una struttura di servizio che opera in stretta collaborazione con gli uffici responsabili dell'amministrazione attiva. Questa collaborazione caratterizza tutta la fase di preparazione della verifica e riprende per la valutazione dei risultati. È invece piena l'autonomia dell'ispettore nel corso della verifica: spetta solo a lui la valutazione dei fatti e dei comportamenti oggetto della verifica.

Gli ispettori sono chiamati a intervenire nelle materie più diverse, laddove siano necessari i controlli. Ciò richiede competenza tecnica ed esperienza, qualità che si acquisiscono con il tempo e l'applicazione costante. Il cambiamento generazionale e il veloce *turnover* che ha caratterizzato gli ultimi due anni hanno rallentato questo processo. Ciò nonostante, coerentemente con lo spirito di collaborazione con le Direzioni, per facilitare lo scambio di esperienze, si continuerà a incoraggiare la rotazione dei dirigenti tra incarichi ispettivi e incarichi nelle Direzioni. I nuovi dirigenti ispettori sono chiamati a dare sostanza e qualità alla loro azione e ad ampliare la fiducia e credibilità che l'Ufficio ha cominciato a costruire.

Il rapporto sull'attività svolta dall'Ufficio ispettivo nel 2011 è innanzitutto un rendiconto dei risultati raggiunti con le risorse a disposizione. Intende inoltre far conoscere meglio alle Direzioni le possibilità di utilizzo dei servizi di verifica. Il rapporto mostra che l'Ufficio ha saputo rispondere alle esigenze operative, ampliando progressivamente la sua attività: alle consolidate verifiche ai valori custoditi dalla Direzione II, si è aggiunta stabilmente la collaborazione con la Direzione V in materia di fondi di prevenzione dell'usura e con la Direzione VI in materia di valori detenuti presso il Poligrafico.

V L V h

INDICE

PREFAZIONE

1. Le competenze
2. L'organico dell'Ufficio Ispettivo Centrale
3. I settori di intervento dell'Ufficio Ispettivo Centrale nel corso del 2011
 - 3.1 Verifiche sulla corretta gestione dei contributi del Fondo di prevenzione dell'usura (articolo 15 della legge 108/1996)
 - 3.2 Attività di supporto alla Commissione tecnica per l'inventariazione dei valori in custodia presso l'Ufficio X della Direzione VI, istituita dalla Direzione VI presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
 - 3.3 Verifiche istituzionali presso la Cassa speciale per le monete a debito dello Stato, ai valori custoditi dagli uffici XI e VII della Direzione II, supervisione alle richieste di integrazione di argento fino da parte dell'IPZS
 - 3.4 Integrazione e completamento delle attività preparatorie e preliminari per le verifiche ispettive in materia di cartolarizzazioni
4. I rapporti con le Direzioni del Dipartimento
5. Le attività di formazione e di aggiornamento
 - 5.1 Attività di formazione di nuovi dirigenti ispettori
 - 5.2 Le altre attività formative e di aggiornamento professionale

1. Le competenze

L'Ufficio Ispettivo Centrale (UIC) ha il compito di svolgere verifiche su tutte le materie di competenza del Dipartimento¹.

Sin dalla sua costituzione nel 1984, anno in cui iniziò la propria attività occupandosi principalmente di verificare la corretta attuazione delle norme in materia di Tesoreria Unica, l'UIC ha avuto come mandato la verifica della regolarità formale e sostanziale degli atti. Laddove non siano emerse situazioni patologiche, l'Ufficio ha potuto offrire, nel tempo e con sempre maggiore incisività, grazie alle conoscenze e all'esperienza acquisite sul campo, suggerimenti e chiarimenti sulla normativa e sulle sue modalità applicative, di cui gli enti vigilati si sono avvalsi per la messa a punto delle loro procedure interne. In particolar modo, è da sempre cura dell'Ufficio sensibilizzare chi maneggia fondi pubblici sulla responsabilità contabile, amministrativa e penale che questo comporta, e più in generale sulla consapevolezza e cura che è loro richiesta al riguardo.

Le verifiche e i controlli, oggetto formale dell'incarico ispettivo, rappresentano pertanto anche l'occasione per svolgere un'attività di consulenza volta a realizzare il *fine tuning* dei sistemi; così l'azione ispettiva consente agli ispettori di suggerire correzioni, modifiche e aggiustamenti contabili e amministrativi, talvolta di minore entità ma sempre utili ad armonizzare e standardizzare le procedure e a prevenire possibili errori, rendendo al contempo più facili e sicuri i futuri controlli e più fluidi lo scambio di informazioni ed i contatti con l'amministrazione.

Con la riorganizzazione dell'Ufficio definita con il DPR 43/2008 sono state trasferite alla Ragioneria generale dello Stato le competenze ispettive in materia di Tesoreria Unica, lasciando spazio per responsabilità su temi che riguardano più direttamente la vita del Dipartimento. Confrontato con richieste di verifiche su materie tra loro anche molto diverse, l'UIC ha dato prova di saper lavorare in maniera tempestiva e professionale, mostrando inoltre flessibilità e capacità di adattare il proprio programma di lavoro all'insorgere, anche improvviso, di nuove esigenze. Una parte non piccola è dovuta alla stretta collaborazione con le Direzioni richiedenti nonché alla capacità di discutere internamente le diverse esperienze, iniziando a delineare le *best practices* ispettive.

Nel corso del 2011 sono state discusse ed elaborate delle nuove Linee Guida per l'attività dell'UIC. Le Linee Guida forniscono puntuali indicazioni sulle modalità di svolgimento dell'azione ispettiva, stabilendo gli "standard" di comportamento e procedurali ai quali gli ispettori sono tenuti a conformarsi. In particolare, le Linee Guida mirano a favorire il continuo scambio di idee e di informazioni, da realizzarsi senza soluzione di continuità prima, durante e dopo le verifiche, per assicurare coerenza e univocità dell'azione ispettiva. Le Linee Guida danno inoltre agli ispettori - in particolare in materia di verifica del corretto utilizzo dei "fondi antiusura" - dei punti di riferimento tecnici omogenei, rendendo comparabili i risultati delle singole verifiche, in modo che sia visibile, anno dopo anno, un quadro complessivo, una panoramica "in movimento" della situazione su scala nazionale, supporto necessario perché gli uffici amministrativi possano verificare l'efficacia delle disposizioni vigenti, il permanere della loro funzionalità nel tempo, le necessità di integrazione o modifica.

¹ Decreto del Presidente della Repubblica 30 gennaio 2008, n. 43.

2. L'organico

A fine 2011 l'UIC contava su di un organico composto da nove unità: quattro dirigenti ispettori, due direttori amministrativi con la funzione di ispettori, tre impiegati con compiti di segreteria, archivio e logistica. Un nuovo dirigente è entrato a far parte dell'ufficio nel corso del 2011 (30 marzo), proveniente dal MEF come funzionario vincitore di concorso, ed ha svolto fino alla fine dell'anno il percorso di formazione previsto dalle Linee Guida. Pertanto gli ispettori attivamente impegnati nelle verifiche nel corso del 2011 sono stati quattro nel primo semestre (due dirigenti e due funzionari in quanto il nuovo dirigente affrontava la parte teorica della formazione), e cinque nel secondo semestre (tre dirigenti dei quali uno in formazione "sul campo" mediante affiancamento, e due funzionari).

3. I settori di intervento

Nel corso del 2011 l'azione dell'UIC si è concentrata sulle seguenti direttrici, elencate in ordine di rilevanza quantitativa rispetto al tempo lavorativo richiesto:

- 3.1 verifiche del corretto funzionamento del dispositivo finanziario di prevenzione dell'usura (legge 108/96), attività estesa sui 12 mesi;
- 3.2 attività di supporto alla Commissione tecnica per l'inventariazione dei valori in custodia presso l'Ufficio X della Direzione VI, istituita presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, iniziata il 12 ottobre 2010 e prorogata nell'anno 2011;
- 3.3 verifiche istituzionali presso la Cassa speciale per le monete a debito dello Stato, ai valori custoditi dagli uffici XI e VII della Direzione II, supervisione alle richieste di integrazione di argento fino da parte dell'IPZS, attività estesa sui 12 mesi;

L'attività preparatoria e preliminare per le verifiche ispettive in materia di cartolarizzazioni, iniziata nel 2009 e completata nel 2010, non ha avuto nel corso del 2011 ulteriori sviluppi.

Per l'insieme dei compiti assegnati, nel corso dell'anno 2011 sono stati effettuati 111 giorni di missione (di cui 5 per formazione e 6 per compiti non attinenti l'antiusura), pari ad una media di 26,5 giorni di missione annui pro capite (106/4). Per le verifiche in materia di prevenzione dell'usura la media è di 3,7 giorni di missione per verifica ispettiva (100/27) rispetto ai 4,5 giorni del 2010.

I suddetti punti saranno ora esaminati in dettaglio.

3.1 Verifiche sulla corretta gestione dei contributi del Fondo di prevenzione dell'usura (art. 15, legge 108/1996)

Nel 2011 per le verifiche nel settore sono stati impegnati due dirigenti e due funzionari ispettivi, completando 27 verifiche (delle quali 4 svolte in affiancamento come parte del percorso formativo), con consegna della relazione conclusiva entro il 31

dicembre 2011. Di queste, 23 sono state svolte presso confidi e 4 presso fondazioni. In media nel 2011 sono quindi state eseguite 6,75 verifiche pro capite, contro le 8 pro capite dell'anno 2010. La differenza si spiega considerando che 4 delle verifiche sono state svolte in affiancamento come parte del processo di formazione di due nuovi dirigenti ispettivi, e che altre risorse sono state assorbite sia dal processo di riorganizzazione dell'Ufficio iniziato nel 2011, sia dalle accresciute attività di collaborazione con le direzioni del dipartimento.

Per ciò che riguarda la distribuzione delle verifiche sul territorio nazionale - tenuto conto dei vincoli rappresentati dalle criticità e dalle segnalazioni - si è cercato di ripartire le verifiche in modo omogeneo tra nord, centro, sud e isole. Nell'insieme, sono state disposte 10 verifiche al nord (37%), 9 al centro (33%), 6 al sud (22%) e 2 (7%) nelle isole.

L'analisi delle criticità che segue deve essere letta avendo presente che l'azione di ristrutturazione, razionalizzazione e messa a punto dell'operato dell'UIC, iniziata nel corso del 2011 e tuttora in atto, ha ampliato il campo di indagine inserendo in ogni verifica ispettiva una serie di nuovi settori di esame; inoltre la migliore specificità delle finalità e dei metodi delle ispezioni ha promosso una più approfondita disamina sia dei settori preesistenti, sia dei nuovi. La comparazione delle anomalie emerse negli esercizi 2010 e 2011 dovrà essere fatto con cautela, in quanto i due campi di indagine non sono esattamente sovrapponibili né quantitativamente né qualitativamente.

I raffronti che seguono possono pertanto anche servire a valutare il livello e l'entità del cambiamento in atto nella struttura. Tutte le volte che non sono citati raffronti con il precedente esercizio, si tratta infatti di un settore inserito ex novo.

In tre casi la verifica ha interessato enti già ispezionati dall'Ufficio, in quanto l'emergere di nuove criticità ha fatto ritenere prudente predisporre una ulteriore visita ispettiva. In un caso si è trattato della terza verifica in sei anni (dal 2006 al 2011), in presenza di uno dei sette picchi di anomalie riscontrati, cui si è aggiunto un esplicito giudizio negativo da parte dell'ispettore, uno dei quattro rilasciati nel 2011. Nel secondo caso si è trattato di un ente che ha suscitato uno dei sette apprezzamenti positivi espressi dagli ispettori nel 2011. Nel terzo caso infine, si è registrata una sola anomalia, indice di buona operatività

Dall'insieme delle ispezioni presso i 27 enti visitati² (32 lo scorso anno), e in base alle valutazioni espresse dagli ispettori nelle 378 pagine di relazioni ispettive prodotte, presso 23 enti, pari a circa l'85 per cento (trenta per cento lo scorso anno), è emersa una sostanziale regolarità delle procedure.

Per quattro enti sono stati emessi dagli ispettori giudizi nel complesso negativi (due al sud, uno al centro e uno al nord).

Apprezzamento invece è stato espresso per sette enti (quattro al centro e uno rispettivamente per nord, sud e isole), per due in particolare "ottima è apparsa la motivazione e l'istruttoria", e "particolarmente significativa ed efficiente" è apparsa l'operatività.

² Del programma originario di 35 verifiche, 7 sono state rinviate al 2012 per poter far fronte all'esigenza di formare il nuovo dirigente entrato in organico e per altre esigenze di carattere operativo sopraggiunte nel corso dell'anno.

Presso 23 enti sono state rilevate alcune criticità, compatibili con un funzionamento sostanzialmente corretto dell'ente stesso. Globalmente sono stati rilevati 116 elementi critici (64 lo scorso anno) pari a una media di 4,3 criticità per ente (2,6 lo scorso anno).

I picchi (da sei a nove anomalie) riguardano un totale di sei enti (dieci lo scorso anno, ma i picchi andavano da 3 a 5 anomalie): un ente di Roma e uno di Torino (nove rilievi ciascuno), uno di Teramo con otto, uno di Genova e uno di Napoli ciascuno con sette rilievi, uno di Pistoia con sei; altri sedici enti (sette al nord, tre al centro, quattro al sud e due sulle isole) si posizionano su un livello medio di anomalie, tra tre e cinque; tre enti del centro registrano un livello basso di anomalie, una o due soltanto, mentre presso un ente del nord (Rimini) ed un ente del sud (Bari) non se ne riscontra nessuna. Lo scorso anno erano quattordici gli enti con uno o due rilievi soltanto.

La distribuzione territoriale degli enti ai quali sono rivolti i rilievi degli ispettori è abbastanza omogenea, tenuto conto dell'incidenza del campione iniziale di enti ispezionati. Infatti, sul totale di 25 enti interessati da rilievi, nove sono collocati rispettivamente al centro e nove al nord (su dieci e nove ispezionati), e cinque al sud (su sei ispezionati) e due nelle isole (su due ispezionati). Le percentuali citate nell'analisi che segue sono quindi pesate rispetto all'incidenza territoriale del campione di enti ispezionato.

Investimenti

Gli enti devono impiegare i fondi ricevuti in forme "che assicurino comunque il pronto e sicuro realizzo del loro valore"³. Presso undici enti (tredici lo scorso anno) sono state riscontrate tipologie di investimento eccessivamente rischiose. In tutti i casi gli ispettori hanno chiesto e ottenuto che tale forme di investimento fossero immediatamente sostituite da tipologie conformi alle indicazioni. L'operazione ha nell'insieme riguardato investimenti per alcuni milioni di euro. In questo caso la distribuzione sul territorio nazionale degli enti coinvolti è risultata essere squilibrata al Nord (45%), rispetto al Centro (27%) e al Sud e Isole (27%).

Bilanci

Presso undici enti (nove lo scorso anno) gli ispettori hanno rilevato e fatto correggere imputazioni a bilancio non corrette dei fondi antiusura. L'Ufficio III - Direzione V, richiamando⁴ la natura di "fondi dati in gestione" delle somme erogate per garantire i prestiti agevolati a fini di contrasto all'usura, aveva chiarito che tali somme non possono essere allocate tra le voci che costituiscono il patrimonio netto dell'ente, ma debbono essere invece considerate al passivo, tra i debiti.

Queste inadempienze di natura formale, ma che possono falsare la rappresentazione contabile e amministrativa dell'effettiva consistenza del patrimonio degli enti, sono apparse essere egualmente distribuite sul territorio, con una leggera prevalenza al centro e al nord (36%) rispetto al Sud e alle Isole (27%).

Interessi

³ Circolare dell'Ufficio III, Direzione V, del 27 gennaio 2004.

⁴ Circolare del 27 gennaio 2010, n. 6915, conforme al parere del 6 novembre 2007 della Commissione antiusura di cui all'art. 15 comma 8 della legge n. 108 del 7 marzo 1996.

In sei casi (sei anche lo scorso anno) è stato riscontrato dagli ispettori che le somme depositate presso le banche, a volte per importi elevati, erano remunerate in misura particolarmente ridotta. Gli ispettori hanno richiamato gli enti a esercitare un maggior controllo sulla remunerazione dei depositi dei fondi pubblici, invitando gli enti a non subire ma a negoziare con le banche i tassi di interesse applicati sui depositi, facendo leva sul peso contrattuale dovuto all'ammontare spesso ingente di fondi propri (in un caso 30 milioni di euro, fondi globali). Il fenomeno si manifesta con rilievo in Sardegna (33%) confermando il trend rilevato precedente anno 2010. Il fenomeno è poi leggermente più presente al centro-sud (16%), che al nord (33%), anche qui confermando quanto riscontrato nel 2010,

Spese di gestione

Il prelievo delle spese di gestione è risultato generalmente contenuto nei limiti dell'1 per cento del deliberato e del totale degli interessi maturati sul conto antiusura⁵. È da notare che ben sette enti (solo due lo scorso anno) hanno scelto di rinunciare alle somme loro spettanti a titolo di rimborso spese di gestione, nell'intento dichiarato di contribuire alle finalità di alta utilità sociale alle quali sono destinate le somme stanziare per il contrasto all'usura. Non si può escludere che l'incremento di oltre il 300% di questa apprezzabile pratica, avvenuto tra il 2010 e il 2011 sia dovuto, almeno in parte, all'effetto dell'azione ispettiva: ogni verifica infatti è oggetto di attenti e diffusi commenti e discussioni tra moltissimi enti "affiliati" alla stessa associazione di categoria dell'ente ispezionato, sia a livello locale che per il tramite dei canali nazionali. Quanto alla distribuzione territoriale, tre enti operano al centro-nord, due al sud e due nelle isole.

Recupero fondi

A seguito delle verifiche, presso cinque enti (quattro lo scorso anno) sono complessivamente stati recuperati al fondo antiusura 372.062,71 euro (105.000 lo scorso anno). Su sollecitazione degli ispettori gli enti hanno ripristinato i conti, e gli importi sono stati integralmente recuperati al fondo antiusura senza perdita di interessi. Due degli enti operano al nord, due al centro, uno al sud.

Durata dei finanziamenti

Presso sette degli enti visitati (sette anche lo scorso anno) sono stati rilevati finanziamenti garantiti da fondi antiusura, eccedenti la durata massima consentita di otto anni. In tutti i casi gli ispettori hanno disposto che, per i periodi eccedenti gli otto anni, la garanzia andasse integralmente a valere sui fondi propri del confidi, tenendo indenne il fondo antiusura⁶. Il fenomeno della durata dei finanziamenti eccedente la durata massima consentita, che nello scorso esercizio era emerso per lo più in enti del centro-sud e delle isole (nel 70 per cento dei casi), nel corso delle verifiche svolte nel 2011 ha interessato in egual misura il nord ed il sud, con un solo episodio al centro. Rimane il fatto che in ogni caso, prolungare la durata degli ammortamenti significa ridurre l'entità

⁵ Circolare dell'Ufficio III, Direzione V, 27 gennaio 2004, n. 683102.

⁶ Circolare dell'Ufficio III, Direzione V, 27 gennaio 2010 n. 6915 conforme al parere della Commissione antiusura del novembre del 2009.

di ogni singola rata, pertanto tale anomalia evidenzia la necessità - per le imprese e gli operatori che vi incorrono - di un carico mensile di oneri finanziari più ridotto, rispetto alle imprese e agli enti maggiormente allineati quanto al contenimento della durata dei finanziamenti entro gli otto anni. Il dato assumerebbe maggiore rilevanza se, dall'esame dei prossimi esercizi, si dovesse confermare una distribuzione territoriale non omogenea di questa specifica anomalia.

Rifinanziamenti

Presso quattro enti (sette lo scorso anno) gli ispettori hanno rilevato la presenza di finanziamenti garantiti dal fondo antiusura volti a ripianare debiti contratti dai beneficiari presso le stesse banche eroganti.

Anche quest'anno gli enti interessati hanno osservato che nel contesto delle aziende in particolare difficoltà tale modo di procedere può essere senz'altro considerato fisiologico, e hanno anzi chiesto di rivedere le prescrizioni emanate al riguardo dalla Commissione antiusura.

Corretta tenuta degli archivi

Dalle verifiche è emerso che un ente (due lo scorso anno) non ha tenuto nota delle domande di finanziamento ricevute, ma solo di quelle cui ha fatto seguito un'erogazione. Tale carenza ha reso impossibile un raffronto tra finanziamenti erogati e finanziamenti richiesti, indispensabile per valutare su basi oggettive l'operatività degli enti.

L'ispettore ha raccomandato la correzione di tali comportamenti, in quanto è interesse precipuo dell'amministrazione poter valutare l'incidenza dell'azione di contrasto all'usura sulla base della comparazione tra dati reali, i quali devono quindi necessariamente essere raccolti ed archiviati, per essere forniti a richiesta all'amministrazione vigilante. Sulla base di queste segnalazioni sarà poi l'amministrazione centrale a valutare l'opportunità di emanare specifiche istruzioni.

Carente motivazione

L'amministrazione ha più volte sottolineato l'importanza di motivare adeguatamente le delibere di accoglimento o rigetto della garanzia sul prestito bancario. Gli ispettori hanno rilevato che presso sette enti (di cui 4 al centro e 2 al sud) le delibere erano prive di motivazione o erano insufficientemente motivate, e hanno quindi invitato gli enti a modificare tale comportamento.

Start up

Con la circolare citata nella nota 7 alla pagina che precede l'Ufficio III della Direzione V ha precisato che il supporto dei fondi antiusura spetta alle imprese che si trovano in situazione di "elevato rischio finanziario", con ciò intendendosi imprese che non hanno più accesso al credito ordinario nell'esercizio della propria attività. Sono pertanto da escludere le imprese in fase di *start up*. Ciò nonostante, in due casi (uno al nord e uno al sud) le convenzioni di tesoreria con le quali gli enti affidano alle banche la gestione sia dei fondi propri sia di quelli pubblici prevedevano espressamente tra i

requisiti per accedere alla tutela dei fondi antiusura, il trovarsi in fase di inizio attività. E in altri due casi, entrambi nell'Italia centrale, sono stati riscontrati finanziamenti rilasciati a imprese appena costituite o in fase di costituzione. In tutti i casi gli ispettori hanno chiesto agli enti di modificare le convenzioni, e di spostare dal fondo antiusura al fondo ordinario le garanzie concesse alle suddette imprese, lasciando pertanto indenni i fondi pubblici.

Recuperi affidati alle banche

In sette casi (quattro al centro e due al nord) gli enti hanno affidato alle banche in via esclusiva le azioni di recupero delle garanzie escusse. In un caso l'ente aveva lasciato alla banca anche la decisione – per di più insindacabile - sull'opportunità di procedere al recupero.

Ovviamente le banche non hanno un particolare interesse al recupero di prestiti garantiti da altri, specialmente quando tra fondo antiusura e fondo ordinario i prestiti sono garantiti al 100%. In questi casi gli ispettori hanno invitato gli enti a recuperare la piena responsabilità sulla gestione dei fondi erariali, ricordando che tali fondi sono affidati in gestione agli enti e non agli istituti di credito. È stato peraltro riconosciuto che esiste un limite di convenienza alle iniziative di recupero dei fondi, quando i costi presunti superano l'entità della somma che si prevede di poter recuperare, per esempio nel caso di escussioni di “piccole” dimensioni (nell'ambito di 2/3.000 euro).

Perdita estratti conto

Nel corso della verifica presso un ente del centro Italia, l'ispettore ha dovuto constatare che la banca aveva smarrito gli estratti conto di alcuni anni. La ricostruzione contabile è stata a ogni modo possibile utilizzando gli estratti conto scalare conservati dall'ente.

Varie

Anche quest'anno l'azione di verifica ispettiva ha portato alla luce comportamenti episodici, mai riscontrati in precedenti ispezioni, e dei quali inoltre non vi era traccia nelle carte inviate dagli enti all'amministrazione centrale.

Una breve ma esaustiva casistica di tali comportamenti comprende:

- in due casi (nord e isole) gli enti hanno adottato la prassi di addebitare ridotte commissioni sui finanziamenti ex legge 108/96, e tale buona pratica è stata messa per quanto possibile in evidenza;
- in un caso (Piemonte) è emersa la commistione di fondi pubblici e privati, evenienza alquanto grave, che richiede una complessa opera di ricostruzione contabile, a volte impossibile, e che spesso fa emergere un danno erariale, a volte anche cospicuo;
- in quattro casi (due al nord e due al sud/isole) sono stati riscontrati finanziamenti per importi assai elevati, fino a 150 mila euro, incompatibili con l'obiettivo piccole e medie imprese individuato dalla legge 108/96;
- in due casi (nord e sud) è emersa la mancanza di un requisito di legge - il primo rifiuto di un finanziamento garantito al 50%; in questi casi la garanzia prestata deve essere integralmente riportata sui fondi ordinari dell'ente;

- in due casi (sud e centro) è emersa con chiarezza la scarsa propensione delle banche convenzionate a erogare finanziamenti, anche se garantiti al 100% tra fondi pubblici e privati;
- presso le banche convenzionate di due enti nel centro Italia, e presso un ente, si è riscontrato che gli istituti di credito, e l'ente, ricorrono alla prassi di trattenere una quota del finanziamento erogato, corrispondente alla quota parte della garanzia concessa dalla banca stessa. Questo ovviamente depaupera il finanziamento erogato, che è rivolto ad aziende in particolari difficoltà;
- altro comportamento non regolare rilevato è l'addebito al fondo 108/96, in caso di escussione, anche della parte di garanzia concessa dal confidi;
- sono emersi infine un caso di appropriazione indebita (nord), un caso di conflitto di interessi (al centro: titolarità di posizioni al tempo stesso negli organi direttivi sia dell'ente che della banca convenzionata), errori nel calcolo degli interessi (sud), errata attribuzione di valuta nei bonifici (centro).

3.2 Attività di supporto alla Commissione tecnica per l'inventariazione dei valori in custodia presso l'Ufficio X della Direzione VI, istituita dalla Direzione VI presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato

Nel corso del 2011 sono proseguiti i lavori della Commissione istituita con Determinazione dirigenziale n. 7880312010 dell'8 ottobre 2010, prorogata una prima volta sino al 31 marzo 2011 e di nuovo sino al 21 aprile 2012 e della quale fanno parte un dirigente e un direttore amministrativo dell'UIC. La composizione della Commissione è stata integrata con un Ufficiale della Guardia di Finanza. Alle riunioni della Commissione è stato inoltre invitato a partecipare, su richiesta del Presidente, un esperto designato dal Ministero per i beni e le attività culturali.

Nell'ambito dei lavori, la Commissione ha ritenuto necessario istituire tre sottocommissioni per l'analisi di alcune delle patologie emerse:

- 1) la prima sull'Archivio Storico, composta da un funzionario ispettivo, dall'esperto dei Beni culturali, da un esperto di carte valori e da due rappresentanti dell'IPZS;
- 2) la seconda sulle marche da bollo, i passaporti, le carte d'identità, composta da un funzionario ispettivo, da un funzionario dell'Ufficio X e dall'esperto di carte valori;
- 3) la terza sui "libri mastri", composta dal dirigente e dal funzionario dell'UIC, dall'esperto dei Beni culturali, da un rappresentante dell'IPZS.

Le risultanze delle suddette sottocommissioni, formalizzate in verbali, sono state recepite dalla Commissione. In particolare la sottocommissione "Archivio Storico", dopo approfondite valutazioni, ha proposto di acquisire all'Ufficio X della Direzione VI un locale in uso all'Ufficio VIII del DAG presso la sede dell'I.P.Z.S. di Via Salaria, per la definitiva sistemazione dei valori cartacei dell'Archivio Storico. Al termine dei lavori di ristrutturazione dei locali la Commissione potrà procedere alla catalogazione dei valori in carico al citato archivio.

3.3 Verifiche istituzionali presso la Cassa speciale per le monete a debito dello Stato, ai valori custoditi dagli uffici XI e VII della Direzione II, supervisione alle richieste di integrazione di argento fino da parte dell'IPZS.

Verifiche presso la Cassa speciale per le monete a debito dello Stato.

- Nel corso dell'anno sono state eseguite una verifica per cambio di gestione e una verifica di fine esercizio;
- Ai sensi dell'articolo 44 del regolamento per la fabbricazione e l'emissione delle monete a debito dello Stato è stata effettuata la prevista verifica dei valori custoditi presso la Cassa speciale di cui all'articolo 11 della legge 20 aprile 1978, n. 154.

Le predette verifiche hanno comportato l'attenta e puntuale attività di controllo di tutti i valori custoditi presso la Cassa nelle sedi di Roma – Tor Sapienza e di Coppito (AQ). Al termine delle operazioni di verifica sono stati compilati e sottoscritti i verbali che danno conto della corrispondenza dei valori custoditi con le scritture contabili tenute dall'ufficio del Controllore Capo e del Cassiere Speciale.

Verifica ordinaria ai valori custoditi dagli uffici XI e VII della direzione II.

- Ai sensi dell'articolo 215 del regolamento dell'Amministrazione del patrimonio, approvato con R.D. 23 maggio 1924, n.827, è stata eseguita la prescritta verifica di fine esercizio alle casse degli uffici XI e VII della direzione II del Dipartimento del tesoro.

La predetta verifica ha comportato il controllo dei valori costituiti dal deposito n.01/1999 - pani d'argento - custodito presso la Sezione Zecca dell'I.P.Z.S. S.p.A di Via Principe Umberto - Roma e dai valori custoditi presso il caveau dell'ex Tesoreria Centrale. Al termine delle operazioni di verifica sono stati sottoscritti i verbali che danno conto della consistenza dei valori.

Finanziamenti per Eventi alluvionali.

- Nel corso dell'anno è proseguito il controllo sui finanziamenti erogati dallo Stato per il ripristino delle strutture danneggiate dagli eventi alluvionali del novembre 1994 (Articolo 8, comma 4-quater, della legge 35/95, come modificato dall'articolo 13 della legge 74/96).

I soggetti beneficiari dei mutui concessi per il ripristino delle strutture danneggiate da detti eventi devono, con dichiarazione resa ogni semestre, asseverare alle amministrazioni vigilanti e all'UIC del Dipartimento del tesoro il rendiconto dettagliato delle spese effettuate con l'indicazione dei singoli prelievi sulle somme assegnate.

Le amministrazioni vigilanti, in base alle disposizioni dei rispettivi ordinamenti e congiuntamente con l'UIC, sono tenute a effettuare adeguati controlli al fine di accertare lo stato di avanzamento delle opere di ripristino delle strutture danneggiate e il corretto utilizzo delle somme assegnate. Attualmente è ancora in essere una pratica relativa ai lavori di ripristino dei danni subiti dal Compartimento del Piemonte. Per due pratiche gli atti furono inviati nel 2007 all'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino

alla quale nel 2011 è stata inviata una richiesta per conoscere l'esito definitivo delle pratiche.

4. I rapporti con le Direzioni del Dipartimento.

L'attività di verifica dell'UIC si svolge in piena intesa con le Direzioni richiedenti l'intervento ispettivo.

La Direzione V è responsabile del corretto uso dei contributi del Fondo di prevenzione dell'usura, assegnati a confidi, enti e associazioni. A tal fine la Direzione V prepara un programma annuale di verifiche ispettive che comprende enti segnalati dall'Autorità giudiziaria o dagli organi di vigilanza, enti individuati in base a criteri che hanno evidenziato potenziali criticità, enti scelti a campione. Il programma proposto è discusso e concordato con l'UIC, tenendo conto delle risorse umane disponibili e delle richieste di altre Direzioni.

Prima di ogni verifica l'ispettore incaricato consulta la banca dati antiusura e discute con i colleghi dell'ufficio III le problematiche connesse con l'ispezione, prendendo nota degli altri elementi eventualmente a conoscenza degli uffici, evidenziando casi particolari, emergenze o criticità.

Nell'ottobre del 2010, in connessione con il trasloco degli uffici del Poligrafico nella nuova sede di via Salaria la Direzione VI dispose la costituzione di una Commissione tecnica per l'inventario e lo smaltimento dei valori custoditi presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. In ragione dei compiti specifici di inventario dell'esistente, messa in sicurezza dei valori custoditi e smaltimento del materiale di scarto è stata concordata la partecipazione di due ispettori. Gli ispettori incaricati sono parte integrante della Commissione, alla quale danno il contributo proprio della loro specifica competenza. La Commissione è stata prorogata una prima volta sino al 31 marzo 2011 e successivamente sino al 21 aprile 2012. Visto gli ottimi risultati conseguiti e l'eccellente livello di interazione realizzato, si prospetta una qualche forma di istituzionalizzazione dei controlli da parte dell'UIC.

Sono oramai consuetudinarie le richieste di verifica presso la Cassa speciale per le monete a debito dello Stato.

Sono parimenti consuetudinari i rapporti con la Direzione II per le verifiche ordinarie ai valori custoditi dagli uffici XI e VII.

Infine, compatibilmente con i carichi di lavoro inerenti le attività tipiche dell'Ufficio, i singoli ispettori prestano la loro collaborazione per le attività specifiche di una o più Direzioni.

5. Le attività di formazione e di aggiornamento

5.1 Attività di formazione di nuovi dirigenti ispettori

La specificità dell'attività ispettiva richiede una formazione dedicata all'apprendimento di uno "stile" e di un "metodo" di lavoro che consentano all'ispettore di affrontare con equilibrio ed efficacia sia situazioni "patologiche" di rilevanza giudiziaria, sia casi di irregolarità amministrative e debolezze organizzative che necessitano di una messa a punto, per quanto ampia o approfondita. I nuovi ispettori

devono poter apprendere i comportamenti appropriati nelle diverse situazioni nelle quali si possano trovare a operare.

Innanzitutto l'ispettore deve avere piena coscienza dei poteri di cui dispone. Al di fuori di situazioni di rilevanza giudiziaria per le quali esiste ovviamente lo strumento della denuncia – il grado di successo dell'ispezione dipende fortemente dalla collaborazione prestata dall'ente ispezionato che dovrà interrompere la propria routine e la propria operatività quotidiana, per dare all'ispettore il massimo dell'attenzione e della collaborazione, senza reticenze o malumori. Pertanto, la "moral suasion" assume una grande valenza: la proiezione dell'immagine dei soggetti ispezionati (ente e banca) nella relazione ispettiva e ancor più nel verbale - strumento condiviso che l'ente conosce e vede - che rappresenta la leva fondamentale per ottenere collaborazione, documentazione, acquiescenza alle prescrizioni ed alle richieste di adeguamento normativo, regolamentare, a volte solo procedurale, che immancabilmente gli ispettori avanzano nel corso ed a conclusione dell'ispezione.

L'ispettore dovrà esporre con chiarezza i fini e i metodi della verifica, specificando che le ispezioni sono un fatto fisiologico, connaturato alla gestione di denaro pubblico, e spiegare che la verifica è anche un'occasione speciale per comunicare con l'amministrazione, segnalando disagi, disfunzioni ed osservazioni di vario genere.

Il percorso formativo si compone di tre fasi:

1. un iniziale periodo di apprendimento normativo;
2. un successivo periodo di pratica "sul campo" svolta affiancando il formatore nello svolgimento di due ispezioni;
3. l'assegnazione di un autonomo programma di verifiche, con il formatore a disposizione per chiarimenti ed indirizzo sul comportamento da tenere e sulle cose da fare.

5.2 Le altre attività formative e di aggiornamento professionale

Nel corso dell'anno i componenti dell'UIC hanno frequentato corsi di Master, corsi di aggiornamento linguistico e di aggiornamento professionale su aspetti tecnici, giuridici e amministrativi.