



*Giunta Regionale della Campania
Direzione Generale per le Politiche Agricole,
Alimentari e Forestali*



Programma di attività 2016-2018



**SPESA PUBBLICA
IN AGRICOLTURA**

Analisi e ricerca sulle politiche agricole della Regione Campania

Applicazione dei principi di contabilità economica e
documentazione sugli aspetti economici dell'agricoltura

Giugno 2016

Premessa

Con l'effettivo coinvolgimento delle Regioni e degli Enti Locali al perseguimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica si è reso necessario negli ultimi anni uno sforzo maggiore nel controllo delle spese e l'obbligo della copertura degli eventuali disavanzi di esercizio con la razionalizzazione della spesa e/o con la leva tributaria.

Il governo delle politiche non può prescindere dalla disponibilità di informazioni aggiornate e sistematiche; questo "patrimonio di conoscenza" è fondamentale sia per l'analisi e la pianificazione delle politiche settoriali della Regione, sia per la comprensione della struttura delle basi imponibili dei tributi regionali e per l'efficacia delle relative politiche fiscali.

Il bilancio non può essere (solo) un documento giuridico di autorizzazione delle spese. Esso è, inevitabilmente, un mezzo di programmazione e gestione delle risorse riferite alle politiche perseguite; è indispensabile, di conseguenza, conoscerne gli effetti economici prodotti sul territorio. La politica finanziaria viene ad identificarsi con la politica di bilancio al punto che risulta necessario procedere ad un'analisi e valutazione connessa a ciascuna scelta, ad una verifica delle compatibilità delle diverse opzioni, da graduare secondo una precisa scala di priorità, in un coerente disegno di programmazione delle limitate risorse disponibili.

La manovra nazionale in materia di contabilità e bilancio ha avviato nell'ultimo periodo modifiche sostanziali. Sono state dettate le regole sulla armonizzazione dei sistemi contabili (Decreto Legislativo del 23 Giugno 2011, n. 118¹), diretta a garantire la trasparenza e la comparabilità dei dati di bilancio, che trovano applicazione sia per i bilanci degli enti territoriali, dei loro enti ed organismi strumentali, sia per i conti del settore sanitario.

Il Decreto ha disposto che le regioni, gli enti locali ed i loro enti strumentali (aziende società, consorzi ed altri) adottino la **contabilità finanziaria**, alla quale devono affiancare, a fini conoscitivi un sistema di **contabilità economico-patrimoniale**, per garantire, (precisa il decreto), "la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale".

Bisogna anche aggiungere che le direttive del Parlamento europeo del marzo 2015 prevedono che l'elaborazione di una strategia trasparente di sviluppo rurale a lungo termine a livello sia nazionale che regionale riveste un'importanza fondamentale se si vogliono identificare chiaramente le priorità e gli obiettivi in materia di sviluppo rurale e, di conseguenza, adattare gli aiuti provenienti da fonti disponibili diverse.

¹ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 26 luglio 2011, n.172

1 - Fabbisogni della Regione Campania-

La legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), all'articolo 1, comma 707, commi da 709 a 713, comma 716 e commi da 719 a 734, nelle more dell'entrata in vigore della legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione" in coerenza con gli impegni europei, ha previsto nuove regole di finanza pubblica per gli enti territoriali che sostituiscono la disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali e i previgenti vincoli delle regioni a statuto ordinario. A decorrere dal 2016 e fino all'attuazione della citata legge n. 243 del 2012, al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concorrono le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e tutti i comuni, a prescindere dal numero di abitanti. Ai predetti enti territoriali viene richiesto di conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali (articolo 1, comma 710). Per le regioni a statuto ordinario e per la regione Sardegna restano fermi gli adempimenti relativi al monitoraggio e alla certificazione del pareggio di bilancio per l'anno 2015 di cui ai commi da 470 a 473 dell'articolo 1 della citata legge n. 190 del 2014.

L'introduzione del budget, dei centri di responsabilità amministrativa e la nuova struttura ordinamentale degli Uffici della Giunta regionale - e della Direzione Generale per le politiche agricole, alimentari e forestali in particolare - consolidano il "bisogno" di avere a disposizione adeguati strumenti, anche organizzativi, che consentano, da un lato, di monitorare l'andamento delle entrate e delle spese - opportunamente riclassificate - e, dall'altro lato, di effettuare adeguate analisi, anche tendenziali, utili in sede di definizione delle politiche e della programmazione degli interventi.

2 – Fabbisogno del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria Centro di Politiche e bioeconomia (C.R.E.A.-PB)

La legge 23 dicembre 2014, n. 190 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015) ha stabilito l'incorporazione dell'Inea al CRA che "assume la denominazione di Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria, conservando la natura di ente nazionale di ricerca e sperimentazione. Il Consiglio subentra nei rapporti giuridici attivi e passivi dell'INEA, ivi inclusi i compiti e le funzioni ad esso attribuiti dalle disposizioni vigenti" (Art. 1 comma 381).

La nuova organizzazione data al nuovo Ente prevede l'articolazione in 12 Centri di ricerca a cui sono assegnate le "mission" degli ambiti di ricerca trasversale all'agricoltura, sia per l'agroalimentare che per l'agroindustria, alimentazione e nutrizione, politiche agricole europee e nazionali, integrate con i nuovi scenari della bioeconomia delle aree rurali.

Il C.R.E.A. PB possiede una pluriennale esperienza nelle attività che riguardano la raccolta, elaborazione e valorizzazione di dati statistici e indicatori di attuazione della programmazione strategica per l'agricoltura e lo sviluppo rurale.

Nel concreto, il C.R.E.A. PB conduce studi ed analisi sulla funzionalità dei bilanci delle regioni, approfondendone l'entità e la capacità della spesa per poi estenderli ad aspetti di contorno non meno importanti quali il delicato passaggio di informazioni tra l'organo politico e quello di gestione e la conseguente logica della rendicontabilità che è tanto più affidabile quanto maggiore è l'equilibrio tra i diversi poteri decisionali delle istituzioni.

Negli anni dal 2002 al 2016, l'Ente ha già collaborato con gli uffici regionali campani dell'agricoltura per la costruzione e lo sviluppo di una procedura informatizzata, denominata "AGRISPESA", in cui accanto all'elemento contabile compare anche quello descrittivo della spesa programmata ed effettuata.

In questo quadro il C.R.E.A. PB ha l'esigenza di continuare nello sviluppo di analisi e ricerche - basate sulla spesa pubblica per l'agricoltura - per propri fini istituzionali, e che possano essere di supporto nella definizione delle politiche agricole nazionali e regionali, traguardando, in questo modo, gli effetti delle politiche di settore e nel contempo fornendo al decisore pubblico orientamenti per la definizione di nuove politiche.

3 - Obiettivi del programma di attività

L'analisi dei risultati della spesa pubblica per l'agricoltura rappresenta il principale obiettivo del presente programma che può essere a sua volta suddiviso nei seguenti sotto-obiettivi operativi:

- a) **Le Prestazioni del processo di spesa:** saranno misurate attraverso alcuni classici indicatori di prestazione (*capacità d'impegno, capacità di spesa, capacità di pagamento, capacità di liquidazione dei residui passivi, incidenza dei residui attivi, incidenza dei residui passivi*);
- b) **La Qualità dei servizi erogati per territorio:** attraverso un'adeguata riclassificazione per le attività realizzate accorpendo i vari capitoli sarà possibile analizzare il complesso delle relative operazioni all'interno di *Funzioni principali*. Inoltre, prendendo a base i dati rilevabili dall'applicazione AGRiWEB sarà possibile effettuare una ulteriore elaborazione che, per quanto sintetica, fornirà elementi aggiuntivi sulla distribuzione territoriale degli interventi nella Campania.
- c) **Risultati generali:** si intende misurare gli effetti ottenuti in relazione alle missioni istituzionali e gli obiettivi programmatici.

Sulla base di tali obiettivi operativi, la collaborazione sarà sviluppata sia per supportare le funzioni di programmazione e controllo del management:

- 1) Programmazione e controllo direzionale basato sulla individuazione e negoziazione del budget direzionale, degli obiettivi manageriali rispetto alle risorse assegnate e l'effettuazione di manovre correttive;

sia per la successiva produzione di:

- 2) Elaborazione di studi e documentazioni sugli aspetti più interessanti dell'economia agricola campana, inclusi rapporti annuali sull'andamento dell'agricoltura a livello regionale, aggiornamenti economico-finanziari delle relazioni tecniche e la preparazione di una rassegna di sintesi sui principali indicatori congiunturali dell'agricoltura regionale.

La Regione - Direzione Generale per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali - ha interesse a perseguire anche alcuni "obiettivi specifici" nell'ambito più generale del processo di verifica delle risorse attraverso:

- L'elaborazione di informazioni relative alle caratteristiche strutturali dell'agricoltura campana con particolare riguardo al territorio ed alla sua popolazione, alla filiera agroindustriale, alla multifunzionalità dell'agricoltura, agli interventi comunitari, al quadro normativo regionale;
- L'individuazione e l'impiego del budget direzionale, la programmazione e la verifica delle risorse assegnate (Relazione di accompagnamento al bilancio di previsione annuale - Piano Annuale di Utilizzazione del Budget Finanziario - Redazione ed elaborazione del Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) - Relazione sui risultati dell'esercizio finanziario - Relazione trimestrale sullo stato di avanzamento delle entrate e della spesa);

- L'elaborazione di rendiconti semestrali propedeutici alla emissione delle chiusure contabili;

Anche il C.R.E.A. PB ha interesse a perseguire alcuni "obiettivi specifici" che possono essere così sintetizzati:

- sviluppo di proprie analisi, ai fini istituzionali, sull'attuazione della programmazione della spesa pubblica da diffondere in pubblicazioni, sia a carattere nazionale (Annuario dell'Agricoltura Italiana), sia a carattere regionale (Regio Conta Campania).

4- Articolazione delle attività e Prodotti

Nell'ambito dei comuni obiettivi, l'adeguamento e lo sviluppo evolutivo del software contabile - database "AGRIWEB" - che preveda l'implementazione dei dati contabili ed il monitoraggio degli impegni e delle liquidazioni nonché dei pagamenti realizzati è propedeutico alla elaborazione delle informazioni inserite.

Supporto alla programmazione.

In detto contesto saranno sviluppate le seguenti attività:

- a. Elaborazione del Documento di Economia e Finanza Regionale – DEFR, documento in cui confluiscono scelte di programmazione per definire gli obiettivi della politica agricola regionale. In esso saranno definite scelte e priorità per il comparto, sentite le strutture di base, le associazioni e quanti altri partecipano al processo produttivo agricolo;

- b. La definizione delle risorse necessarie per l'attuazione delle politiche e la formulazione delle proposte di Bilancio attraverso il coordinamento delle attività relative al processo di costruzione del budget; strumento che consente di controllare l'equilibrio tra risorse disponibili e risultati da raggiungere esposti in termini quantitativo-finanziari;
- c. Relazione di accompagnamento al bilancio di previsione annuale;
- d. Analisi dello stato di attuazione dei programmi comunitari per la definizione dei connessi fabbisogni di stanziamento.

Attività di Analisi e Reporting.

In detto contesto saranno sviluppate le seguenti attività:

- a. Determinazione della capacità di entrata e di spesa in rapporto agli interventi previsti;
- b. Misurazione del livello di efficienza della spesa anche rispetto ai limiti determinati dai vincoli del patto di stabilità ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica;
- c. Redazione di rapporti esplicativi delle informazioni relative alla quantificazione delle economie di spesa e dei riflessi delle rispettive immobilizzazioni finanziarie;
- d. Elaborazione di rapporti trimestrali descrittivi, con evidenze degli stanziamenti e delle tipologie di risorse, di confronto fra le annualità, della dimensione della spesa, delle attività realizzate e di efficienza della spesa attraverso l'utilizzo di specifici indicatori;
- e. Elaborazione di una relazione annuale descrittiva della situazione contabile conclusiva con particolare attenzione alla quantificazione delle risorse pubbliche impiegate ed alle modalità di utilizzazione delle stesse. Tale rapporto consentirà al policy maker regionale di valutare il grado di raggiungimento delle politiche attive nel settore, anche in relazione a più annualità;
- f. Elaborazione di rendiconti semestrali di supporto alla redazione delle chiusure contabili annuali.

Ricerca

Sarà sviluppata utilizzando le informazioni presenti nella Banca Dati AGRIWEB e nella Banca Dati sul Sostegno Complessivo al settore agricolo (BDSC), gestita dal C.R.E.A. PB contenente informazioni sui trasferimenti e le agevolazioni fiscali beneficate dal settore agricolo nel periodo 2000-2013. BDSC è aggiornata con cadenza annuale ed è alimentata da un flusso di informazioni derivanti da fonti ufficiali dei soggetti coinvolti nell'attuazione delle politiche (es: Regioni, Ministeri competenti, INPS, Agenzia delle Entrate, ecc.).

I dati raccolti sono di tipo finanziario anche se non mancano collegamenti con i dispositivi legislativi che ne hanno generato i flussi di spesa e informazioni di tipo qualitativo mediante un sistema di codifica della spesa appositamente elaborato (tipo di politica, beneficiari, comparto produttivo, ecc.).

Le attività di ricerca trovano il proprio compimento, oltre che in report informativi specifici, anche nel rapporto annuale Regio Conta - contenente le informazioni relative alle caratteristiche strutturali dell'agricoltura campana con particolare riguardo al territorio ed alla sua popolazione, al settore primario, alla filiera agroindustriale, alla multifunzionalità agricola, alla politica agricola (interventi comunitari e nazionali), al quadro normativo regionale ed all'analisi della spesa agricola regionale - e nell'Annuario dell'Agricoltura Italiana.

5- Time sheet prodotti e termini di svolgimento delle attività

Attività e prodotti	Scadenza della attività
Sviluppo evolutivo della Banca Dati AGRIWEB (BDA)	Tutto il periodo della accordo
Elaborazione del Documento di Economia e Finanza Regionale – DEFR	Terzo trimestre
Definizione delle risorse necessarie per l'attuazione delle politiche e la formulazione delle proposte di Bilancio (Schede di Budget)	Terzo trimestre
Relazione di accompagnamento al bilancio di previsione annuale	Terzo trimestre
Analisi dello stato di attuazione dei programmi comunitari per la definizione dei connessi fabbisogni di stanziamento	Tutto il periodo della accordo
Elaborazione di rapporti trimestrali descrittivi dell'andamento del comparto agricolo	Aprile/Luglio/Ottobre di ogni anno compresi nel periodo della accordo
Redazione di una relazione annuale in cui verrà descritta la situazione contabile conclusiva	Secondo trimestre
Elaborazione di rendiconti semestrali di supporto alla redazione delle chiusure contabili annuali	Tutto il periodo della accordo
Opuscolo Regio Conta	Secondo trimestre
Attività di analisi e monitoraggio delle politiche regionali attraverso Banca Dati sul Sostegno Complessivo al settore agricolo (BDSC)	Report Informativi

6 - Piano Finanziario indicativo del Programma di attività

Gli eventuali costi da sostenere per l'acquisizione di beni, servizi o specifiche professionalità necessari per la realizzazione delle attività sopra riportate sono posti a carico del bilancio regionale. Le procedure di acquisizione di beni, servizi o specifiche professionalità sono effettuate da C.R.E.A. nel rispetto delle disposizioni comunitarie, nazionali e regionali in materia di appalti e contratti pubblici, garantendo l'espletamento di procedure competitive ad evidenza pubblica nel rispetto del principio della concorrenza.

Si riportano di seguito gli elementi di riferimento per le singole voci di spesa.

a. Personale a tempo determinato

Per garantire la realizzazione delle attività, il C.R.E.A. PB potrà prevedere il coinvolgimento di personale a tempo indeterminato (a titolo non oneroso) e a tempo determinato per alcune specifiche azioni. Sulla base delle attività individuate è ipotizzabile che i profili professionali necessari siano equiparabili a quelli di un III livello tecnologo, di un VI livello collaboratore tecnico e di un VII livello collaboratore amministrativo. I relativi costi, compresi eventuali spese per rimborso missioni, sono parametrati a quelli previsti dal contratto degli enti di ricerca (D.P.R. 171/91) di cui l'Ente fa parte. In tale caso il C.R.E.A. PB assume in proprio la responsabilità del personale che sarà reso disponibile, selezionato ai sensi delle vigenti normative pubbliche.

b. Servizi

Sulla base delle attività individuate è ipotizzabile prevedere l'adeguamento del sistema informativo "AGRIWEB" per la raccolta, il monitoraggio e la trasmissione dei dati sull'avanzamento finanziario e fisico degli interventi e, quindi, funzioni specifiche di reingegnerizzazione, programmazione e gestione di banche dati per l'organizzazione del flusso informativo.

Tali upgrade potranno essere sviluppati con risorse C.R.E.A. PB avvalendosi, per determinate funzionalità, di soggetti esterni specializzati nel settore.

Tutti i contratti esterni saranno definiti sulla base della procedura interna dell'Ente ed in ogni caso il ricorso a prestazioni professionali esterne, così come previsto dal D.P.R. n.696 del 1979 per gli enti di ricerca, sarà attivato solo ad integrazione delle competenze interne.

c. Supporti informatici

In tale voce di spesa sono compresi i costi relativi all'acquisto di hardware e software necessari all'espletamento delle attività. Il Crea procederà in qualità di ente pubblico di ricerca alle acquisizioni dei materiali durevoli secondo la normativa vigente.

d. Spese connesse e pubblicazioni

Le spese connesse sono quelle ben identificabili necessarie ed aggiuntive all'ordinaria attività, strettamente correlate alle attività individuate e ad esse funzionali ed imputabili.

Le attività di diffusione dei risultati a mezzo di pubblicazioni saranno concordate, di volta in volta. In particolare il rapporto annuale sarà inserito nella collana C.R.E.A. PB – Analisi regionali ed opportunamente valorizzato.

Le spese sono riassunte ed organizzate nel prospetto che segue. Avuto riguardo delle caratteristiche peculiari del programma di attività, il quale deve rispondere anche ad esigenze che potranno manifestarsi in corso d'opera, sarà possibile rivedere alcune voci di spesa operando variazioni compensative tra le singole voci nell'ordine massimo del 20%, fermo il costo totale di Euro 480.000,00.

ANNUALITA'	Personale a tempo determinato	Collaborazioni specialistiche	Supporti Informatici	Spese connesse e pubblicazioni	TOTALE ANNUALITÀ'
I ANNUALITA' 2016	80.000,00	10.000,00	5.000,00	5.000,00	100.000,00
II ANNUALITA' 2017	175.000,00	10.000,00	-	5.000,00	190.000,00
III ANNUALITA' 2018	175.000,00	10.000,00	-	5.000,00	190.000,00
TOTALE	430.000,00	30.000,00	5.000,00	15.000,00	480.000,00

7- Contributo C.R.E.A. PB

IL C.R.E.A.-PB per il perseguimento degli obiettivi indicati metterà a disposizione le proprie competenze tecniche, la propria organizzazione in termini di risorse strumentali, la disponibilità di banche dati e della rete di contatti nazionale e internazionale. In termini di risorse umane il C.R.E.A collaborerà con proprio personale strutturato a tempo indeterminato per il coordinamento delle attività e per il coinvolgimento in particolare nella redazione di analisi e pubblicazioni. Nel caso specifico si attiveranno sinergie con progetti di rilevanza nazionale relativi alla Spesa Pubblica in Agricoltura per la redazione dell'apposito capitolo dell'Annuario

dell'Agricoltura Italiana e per la pubblicazione Regio Conta Campania per la quale sarà coinvolto il personale della Postazione regionale C.R.E.A. PB Campania.

Inoltre l'Ente metterà a disposizione le proprie banche dati ed in particolare la RICA, il SIGRIA, Spesa agricola delle regioni, nonché le relative elaborazioni e analisi.

8 - Contributo Regione Campania

La Direzione Generale delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, coerentemente alle proprie finalità istituzionali, per il perseguimento degli obiettivi indicati metterà a disposizione le proprie competenze tecniche, i dati finanziari ed economico-contabili, la disponibilità di spazi adeguati per la predisposizione di postazioni di lavoro per il personale del C.R.E.A.-PB, specificamente incaricato di collaborare nelle attività di Programma. Assicurerà, inoltre, adeguata copertura finanziaria per l'eventuale acquisizione di beni, servizi o specifiche professionalità necessari per la realizzazione delle descritte attività, compatibilmente con gli stanziamenti recati dalla Legge di Bilancio.