ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XIV**
N. **1**

RELAZIONE

DELLA CORTE DEI CONTI SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

(Per l'esercizio finanziario 2000)

Trasmessa alla Presidenza il 27 giugno 2001

MINISTERI ISTITUZIONALI

VOLUME IV

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO PER IL 2000

La relazione deliberata dalle Sezioni riunite della Corte dei conti ai sensi dell'art. 41 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, si articola nei seguenti volumi:

- ***DECISIONE*** sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2000

- ***PARTE GENERALE***

  Parte I. – *Finanza pubblica:* Andamenti e tendenze generali della finanza pubblica, Il bilancio dello Stato: risultati del 2000, Legislazione di spesa e mezzi di copertura.
  Parte II. – *Strumenti:* Organizzazione della pubblica amministrazione, Personale, Attività contrattuale.
  Parte III. – *Le politiche pubbliche di settore:* Presidenza del Consiglio dei ministri e Ministeri istituzionali, Ministeri finanziari, Ministeri per le politiche sociali, Ministeri per le politiche dell'istruzione, dell'università, della ricerca e della cultura, Ministeri per i settori produttivi, Ministeri per l'assetto del territorio e le infrastrutture.

- ***APPENDICE STATISTICA AL VOLUME DI PARTE GENERALE***

PARTE SPECIALE - MINISTERI

- ***Ministeri istituzionali:***

  Politica pubblica di settore; Ministero della giustizia; Ministero degli affari esteri; Ministero dell'interno; Ministero della difesa.

- ***Ministeri finanziari:***

  Politica pubblica di settore; Ministero del tesoro del bilancio e della programmazione economica – Analisi speciale sulle politiche di sviluppo e coesione – Analisi speciale sull'andamento delle privatizzazioni; Ministero delle finanze.

- ***Ministeri per le politiche sociali:***

  Politica pubblica di settore; Ministero del lavoro e previdenza sociale; Ministero della sanità.

- ***Ministeri per le politiche dell'istruzione, dell'università, della ricerca e della cultura:***

  Politica pubblica di settore; Ministero dell'istruzione; Ministero dell'università e della ricerca scientifica; Ministero per i beni e le attività culturali. Analisi speciale sui profili finanziari statali dell'ordinamento scolastico.

- ***Ministeri per i settori produttivi:***

  Politica pubblica di settore; Ministero delle comunicazioni; Ministero delle politiche agricole e forestali; Ministero dell'industria del commercio e dell'artigianato; Ministero del commercio con l'estero.

- ***Ministeri per l'assetto del territorio e le infrastrutture:***

  Politica pubblica di settore; Ministero dei lavori pubblici; Ministero dei trasporti; Ministero dell'ambiente.

- ***IL CONTO DEL PATRIMONIO***

- ***DECISIONI E RELAZIONI SUI RENDICONTI GENERALI DELLE REGIONI E PROVINCE AD AUTONOMIA SPECIALE:***

  Friuli Venezia-Giulia; Trentino Alto-Adige; Provincia autonoma di Bolzano; Provincia autonoma di Trento.

INDICE

Nota metodologica ..... *Pag.* 7

Politica pubblica di settore (tratto dal Volume di parte generale) ..... » 11

Presidenza del Consiglio dei ministri e Ministeri istituzionali ..... » 13

1. Presidenza del Consiglio dei ministri ..... » 13

1.1. Premessa, considerazioni generali e profili istituzionali . » 13

1.2. Gli aspetti specifici del nuovo ordinamento contabile .. » 17

1.3. Attuazione del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303: gli assetti organizzativi ..... » 19

1.4. Le iniziative di coordinamento e propulsione dell'attività del Governo; i poteri di indirizzo e l'emanazione delle direttive di rilievo generale ..... » 22

1.5. Attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri ed attuazione della normativa sulla dirigenza ..... » 24

1.6. La semplificazione delle fonti normative e delle procedure ..... » 26

1.7. L'impulso sul sistema economico di sviluppo e di finanza pubblica ..... » 28

1.8. Il trasferimento delle risorse al sistema delle autonomie . » 31

2. Ministeri istituzionali ..... » 38

2.1. Attività di programmazione dei ministri: le note preliminari e le direttive generali ..... » 38

2.2. Risultati di consuntivo ..... » 46

2.3. Profili istituzionali ..... » 54

Parte speciale - MINISTERI ..... » 65

Ministero della giustizia ..... » 67

Sintesi e conclusioni ..... » 69

1. Il quadro della riforma ..... » 71

2. Quadro di riferimento programmatico ..... » 75

3. Analisi dei risultati di consuntivo ..... » 76

4. Personale ..... » 81

5. Dipartimento di amministrazione penitenziaria ..... » 82

6. Informatica ..... » 91

7. Esiti del controllo sulla gestione ..... » 94

Tabelle statistiche ..... » 97

Ministero degli affari esteri ..... *Pag.* 115

Sintesi e conclusioni ..... » 117

1. Quadro di riferimento programmatico: le note preliminari e le direttive generali del Ministro ..... » 119

2. Analisi di consuntivo ..... » 120

3. Organizzazione e personale ..... » 126

4. Profili di attività istituzionale ..... » 128

5. Informatica ..... » 133

6. La cooperazione allo sviluppo ..... » 134

7. Esiti del controllo di gestione ..... » 144

8. La ratifica dei trattati internazionali ..... » 148

9. L'Istituto agronomico per l'oltremare ..... » 150

Tabelle statistiche ..... » 151

Ministero dell'interno ..... » 169

Sintesi e conclusioni ..... » 172

1. Programmazione ..... » 177

2. Analisi dei risultati di consuntivo ..... » 181

3. La finanza locale ..... » 186

4. Personale ..... » 189

5. Profili di attività istituzionale ..... » 192

6. La politica pubblica dell'immigrazione ..... » 199

7. Protezione civile ..... » 217

Tabelle statistiche ..... » 219

Ministero della difesa ..... » 255

Sintesi e conclusioni ..... » 258

1. Direttive e programmi ..... » 260

2. Analisi dell'organizzazione ..... » 266

3. Analisi finanziaria ..... » 269

4. Aspetti di particolare rilievo ..... » 277

5. Profili evolutivi ..... » 279

6. Attività contrattuale ..... » 285

7. Profili gestionali ..... » 288

Tabelle statistiche ..... » 295

Nota metodologica[1]

Premessa.

La Corte per gli esercizi finanziari 1995-1998 ha esaminato il rendiconto delle amministrazioni centrali ricostruendo la spesa sulla base di una classificazione per funzioni obiettivo, allo scopo di individuare le missioni assegnate alle amministrazioni stesse.

Applicando questa metodologia a carattere sperimentale ha contribuito a promuovere il processo di riforma della struttura di bilancio delineato dalla nuova disciplina (legge n. 94 del 1997 e d.lgs. n. 279 del 1997); in particolare l'art. 13 del d.lgs. n. 279 del 1997 ribadisce la necessità di costruire il rendiconto per funzioni e unità previsionali di base, al fine della "... valutazione delle politiche pubbliche di settore...".

L'analisi per funzioni del consuntivo 2000, così come per l'esercizio 1999, è stata basata sulla classificazione funzionale europea *COFOG*, nella versione dell'ottobre 1998, che consente un raccordo più trasparente fra dati di bilancio, espressi in termini contabili/finanziari, e conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, così come previsto dalla legge n. 468 del 1978 come modificata dalla legge n. 94 del 1997 (art. 5, co. 1 lettera f; d.lgs. n. 279 del 1997, art. 6).

La *COFOG* è costruita su dieci divisioni, articolate in gruppi, e questi in classi, ma presenta una serie di limiti e carenze nella definizione di alcuni settori.

Di conseguenza si è ritenuta necessaria l'individuazione, a partire dalle classi COFOG, di circa quattrocento "quarti livelli" per la definizione delle funzioni istituzionali di ciascuna amministrazione.

L'art. 1, comma 2, della legge n. 94 del 1997 prevede che le spese siano indicate per aree omogenee di attività in cui si articolano le competenze istituzionali di ciascun Ministero. L'attuale classificazione costruita sui centri di responsabilità (unità previsionali) dovrebbe essere integrata, anche ai fini della decisione parlamentare, con la classificazione per funzioni obiettivo (come auspicato dalla Commissione bicamerale per l'attuazione della legge n. 94 del 1997).

Le denominazioni dei quarti livelli (adottati dalla Corte) sono state individuate per il complesso delle amministrazioni, consentendo così un'analisi orizzontale della spesa per una serie di politiche pubbliche.

Analisi per stati di previsione.

Operativamente per ogni ministero, una volta verificato che i quarti livelli definiti per l'esercizio 1999 fossero ancora validi, e dopo aver proceduto ad alcune modifiche marginali, i singoli capitoli di spesa – compresi quelli di funzionamento - sono stati imputati percentualmente alle funzioni obiettivo. L'elaborazione è stata effettuata con la collaborazione delle amministrazioni, anche ricorrendo ad una serie di stime delle imputazioni sulla base di quelle individuate per gli esercizi precedenti e per il previsionale 2000.

Per il ministero delle finanze è stata adottata, come per il precedente esercizio, un'ulteriore disaggregazione al quinto livello, in collegamento con il *piano dei conti per destinazione*, strumento di pianificazione dell'amministrazione.

Per l'esame del rendiconto sono stati utilizzati schemi di analisi contabile elaborati dalla Corte, con riferimento alla massa impegnabile e spendibile, cui si riconducono i risultati finanziari in termini di impegni e pagamenti.

---

[1] L'analisi svolta nella presente relazione fa riferimento ai dati tratti dal sistema informativo integrato RGS-CdC il 20 giugno 2001. Non si tiene conto, pertanto, delle modifiche apportate al rendiconto successivamente alla predetta data.

In relazione all'analisi economica per l'esercizio 2000 è stata adottata, per la prima volta, la classificazione europea *SEC 95* per titoli e categorie, con disaggregazione di queste ultime al 3° livello.

Analisi speciali.

Per il consuntivo dell'esercizio finanziario 2000 la Corte ha elaborato una simulazione del d.lgs. n. 300 del 1999, relativo alla Riforma dell'organizzazione del Governo, ricostruendo i dodici ministeri sulla base del 300 e dei quattro regolamenti governativi del 26 marzo 2001, (d.P.R. nn. 175 – 178), relativi ai regolamenti di attuazione dei ministeri delle attività produttive, del lavoro, della salute e delle politiche sociali, delle infrastrutture e dei trasporti, dell'ambiente e della tutela del territorio.

I limiti di questa elaborazione sono innanzi tutto costituiti da quelli riconducibili all'applicazione della COFOG alle amministrazioni centrali; inoltre si deve sottolineare che per ciascuno dei ministeri delineati, si sono dovute forzatamente cumulare tutte le spese di carattere generale sostenute dai diciotto ministeri effettivamente operanti nel 2000, comprese pertanto tutte quelle relative ai gabinetti, ai segretariati generali ed alle Direzioni per gli affari generali ed il personale.

Sotto l'aspetto metodologico si precisa quanto segue:

- è stata introdotta una semplificazione di carattere generale riconducendo le spese per le funzioni assegnate alle Agenzie e ai Ministeri che, a regime, eserciteranno i poteri di indirizzo e vigilanza;
- i trasferimenti iscritti nello stato di previsione del Ministero del tesoro caratterizzati da precise destinazioni per determinati settori di spesa, sono stati aggregati sul ministero funzionalmente competente per quella tipologia di spesa;
- il ministero **dell'economia e finanze** è ottenuto dalla sommatoria degli attuali ministeri del tesoro, al netto delle risorse trasferite di cui al punto 3, e delle finanze;
- per i ministeri: **attività produttive, ambiente e tutela del territorio, infrastrutture e trasporti, lavoro, salute e politiche sociali,** il lavoro è stato basato sui regolamenti di organizzazione, nella versione definitivamente approvata dal Consiglio dei ministri;
- il ministero **dell'istruzione, dell'università e della ricerca**, in assenza di un regolamento di organizzazione, è stato delineato sulla base del d.lgs. n. 300 del 1999;
- i ministeri delle **politiche agricole e forestali** e **dei beni e attività culturali**, sono stati delineati così come previsto dal d.lgs. n. 300 del 1999.

Si deve inoltre formulare una serie di osservazioni:

1) In diversi casi, di carattere marginale, non è stato possibile disaggregare le funzioni obiettivo, neanche attraverso l'analisi dei singoli capitoli di spesa, per poter applicare il decreto legislativo e/o i regolamenti di attuazione. In queste circostanze si è scelto il principio della spesa prevalente, attribuendo la funzione, nella sua interezza, al ministero maggiormente competente.
2) Il d.lgs. n. 300 del 1999 è riferito alle "...funzioni e ai compiti spettanti allo Stato in materia di...", i quattro regolamenti di attuazione finora emanati sono invece maggiormente incentrati sulla struttura amministrativa, trasferendo a volte interi centri di responsabilità. Questo può, a volte, comportare una sovrapposizione di soggetti sulla stessa funzione. Per esempio l'attuale direzione generale del ministero dei lavori pubblici *difesa del suolo* sarà trasferita al ministero **ambiente e tutela del territorio**, ma sembra che svolga anche compiti attribuiti al ministero delle **infrastrutture e trasporti**; così per *l'Ufficio per Roma capitale* che viene interamente trasferito al

ministero delle **infrastrutture e trasporti**, ma presenta competenze anche nella tutela e conservazione dei beni architettonici e monumentali.

3) Per quanto concerne il ministero delle **attività produttive** si deve precisare che:
   - non è stato possibile separare dalla specifica competenza del tesoro relativa alle politiche di coesione la quota parte della spesa riferita all'attuazione dei contratti di programma, di area e della programmazione negoziata. Pertanto, nella simulazione, queste risorse restano attribuite al ministero del tesoro e risultano imputate, data la natura di questi particolari strumenti di programmazione, su diverse funzioni relative alle infrastrutture, alle agevolazioni alle imprese, ecc.;
   - non è stata trasferita alcuna risorsa relativa all'agroindustria dal ministero delle politiche agricole, non essendo chiaro se tale competenza sia già del ministero dell'industria, riconducibile cioè al comparto manifatturiero. Comunque, anche in questo caso, si presenterebbero dei problemi nel disaggregare la funzione relativa alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
   - con riferimento all'editoria, va precisato che questo settore è esplicitamente indicato dal decreto legislativo come di competenza delle **attività produttive** (art. 27), mentre il regolamento di attuazione del ministero elenca fra le competenze in materia, solo alcune funzioni marginali, come "gli incentivi per l'innovazione tecnologica nell'editoria e stampa". Inoltre la legge n. 62 del 2001 ha istituito un fondo per le agevolazioni di credito alle imprese editoriali presso la Presidenza del consiglio - dipartimento editoria, fino all'attuazione della riforma di cui ai dd.lgs. nn. 300 e 303 del 1999 (art.5). Nell'elaborazione la funzione obiettivo *sostegno alle imprese radiotelevisive ed editoriali* è stata attribuita alle **attività produttive**.
4) Per il ministero del **lavoro, salute e politiche sociali**, non è stato possibile estrapolare le risorse relative:
   - alle attività previdenziali e assistenziali per i marittimi, i portuali, gli autoferrotranviari e il personale addetto al trasporto aereo (Ministero di trasporti);
   - al servizio ispettivo per la sicurezza mineraria e la vigilanza sull'applicazione della legislazione attinente alla salute sui luoghi di lavoro (Ministero dell'industria);
   - alla prevenzione e studio sulle emergenze sociali (Ministero dell'interno).

Altre analisi.

A) sono state svolte analisi per alcuni settori di spesa ritenuti di particolare interesse, aggregando i quarti livelli delle amministrazioni centrali titolari di risorse finalizzate alle politiche pubbliche prese in esame, che sono:
   - *Aree depresse*: si tratta di una politica pubblica non presente esplicitamente nella classificazione *COFOG,* ma rilevante anche ai sensi della legge n. 94/97 che prevede l'enucleazione della spesa destinata agli interventi nelle aree depresse, sia del centro-nord che del mezzogiorno, ponendo in evidenza la destinazione settoriale dei fondi.
   - *Protezione civile*: anche in questo caso si tratta di un'importante politica pubblica non presente esplicitamente nella classificazione *COFOG*. L'elaborazione è composta di due aggregati, relativi alla spesa per prevenzione, emergenza e soccorso e a quella per la ricostruzione e le misure di sostegno a seguito di calamità.

B) attraverso l'aggregazione dei capitoli di spesa sono state ricostruite le risorse destinate a:
   - *Opere pubbliche*: così come per gli esercizi 1997, 1998 e 1999, sono stati individuati, per tutte le amministrazioni centrali interessate, i capitoli destinati alla realizzazione delle opere pubbliche, suddividendoli per tipologie di opere (compresi i capitoli destinati al pagamento dei mutui).

- *Trasferimenti del ministero del tesoro:* come per gli esercizi precedenti, sono stati selezionati i capitoli riconducibili ai trasferimenti, suddivisi settorialmente sulla base della finalità economica della spesa.

Politica pubblica di settore

Presidenza del Consiglio dei ministri e Ministeri istituzionali

1. Presidenza del Consiglio dei ministri: *1.1 Premessa, considerazioni generali e profili istituzionali; 1.2 Gli aspetti specifici del nuovo ordinamento contabile; 1.3 Attuazione del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303: gli assetti organizzativi; 1.4 Le iniziative di coordinamento e propulsione dell'attività del Governo; i poteri di indirizzo e l'emanazione delle direttive di rilievo generale; 1.5 Attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri ed attuazione della normativa sulla dirigenza; 1.6 La semplificazione delle fonti normative e delle procedure; 1.7 L'impulso sul sistema economico di sviluppo e di finanza pubblica; 1.8 Il trasferimento delle risorse al sistema delle autonomie.*
2. Ministeri istituzionali: *2.1 Attività di programmazione dei ministri: le note preliminari e le direttive generali:* 2.1.1 Ministero degli affari esteri; 2.1.2 Ministero dell'interno; 2.1.3 Ministero della giustizia; 2.1.4 Ministero della difesa: 2.1.4.1 La nota preliminare; 2.1.4.2 Le direttive del Ministro; *2.2 Risultati di consuntivo:* 2.2.1 Analisi finanziaria per funzioni obiettivo COFOG: 2.2.1.1 Ministero degli affari esteri; 2.2.1.2 Ministero dell'interno; 2.2.1.3 Ministero della giustizia; 2.2.1.4 Ministero della difesa; *2.3 Profili istituzionali:* 2.3.1 Ministero degli affari esteri; 2.3.2 Ministero dell'interno; 2.3.3 Ministero della giustizia; 2.3.4 Ministero della difesa.

1. Presidenza del Consiglio dei ministri.

1.1 Premessa, considerazioni generali e profili istituzionali.

1.1.1 L'organizzazione dell'attività di Governo – con particolare riferimento al ruolo e alle funzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri – è una componente essenziale della riforma amministrativa e del bilancio, il cui disegno è imperniato sulle leggi del 1997 e sui provvedimenti delegati degli anni successivi.

A seguito della riforma il maggior problema, in atto, risiede nella distanza che separa il quadro delineato dalle norme dalla reale esperienza amministrativa; si manifesta, al riguardo, il rilievo cruciale delle innovazioni introdotte nel sistema dei controlli esterni, teso – ora - alle misurazioni e alle valutazioni dei risultati della gestione.

In proposito va posto in luce che la riforma dei controlli esterni ha ampliato la portata della funzione referente al Parlamento e della connessa opera di autocorrezione delle amministrazioni, la quale da sempre caratterizza la relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato: questa, in linea con l'evoluzione dei bilanci e della finanza pubblica, si è

via via estesa alle valutazioni degli equilibri finanziari complessivi e di funzionalità di tutti gli apparati pubblici (centrali, periferici o appartenenti al sistema delle autonomie).

La nuova configurazione assunta dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in base al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303, può logicamente correlarsi sia alle missioni dei diversi ministeri, con connesse interazioni, sia alla complessiva realtà amministrativa; di qui l'esigenza che nella relazione della Corte - che accompagna la parificazione del rendiconto generale dello Stato – sia contenuta un'analisi sui profili organizzativi e sulle attività della Presidenza.

Dal punto di vista metodologico si pone in luce l'esigenza di illustrare i profili istituzionali di maggior momento per lo svolgimento della attività del Governo; interesse specifico, anche in relazione alle attribuzioni proprie della Corte, riveste poi il tema del nuovo ordinamento contabile della Presidenza del Consiglio dei ministri, che si salda con l'analisi degli assetti organizzativi disegnati dal d.lgs. n. 303/1999.

Ancora un suo proprio rilievo assume, ai fini del referto annuale al Parlamento, l'approfondimento di tutti gli aspetti che coinvolgono il coordinamento, l'indirizzo e le direttive di ordine generale e l'opera di propulsione delle missioni proprie dei singoli dicasteri.

Altro aspetto peculiare attiene all'attuazione della normativa sulla disciplina della dirigenza, mentre rilevanza propria hanno i temi della semplificazione delle fonti normative e delle procedure, del trasferimento delle risorse al sistema delle autonomie e dell'impulso sul sistema economico di sviluppo e di finanza pubblica.

1.1.2 Ruolo e funzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri sono state oggetto di particolare considerazione, fin dalla fase di elaborazione della legge 23 agosto 1988, n. 400, nella annuale attività di referto della Corte al Parlamento.

Più volte, in passato, si è ricordata una complessa vicenda di "storia dell'amministrazione" molto lontana dal disegno delineato in Costituzione; l'apparato della Presidenza è apparso come un corpo amministrativo sovradimensionato ed eterogeneo, all'interno del quale hanno per troppo tempo convissuto, accanto ai centri legati alle funzioni di indirizzo e coordinamento del Presidente del Consiglio, unità chiamate a svolgere compiti di amministrazione attiva, con ruolo operativo in un contesto disorganico e poco funzionale.

L'inversione di tendenza si è andata gradatamente affermando in più anni successivi: si è attuata, dapprima, la riconduzione delle attribuzioni di amministrazione attiva alla responsabilità dei ministeri attraverso deleghe attribuite al Ministro dell'interno per la protezione civile, al Ministro del lavori pubblici per le aree urbane e i servizi tecnici nazionali, al Ministro dell'industria per il turismo, al Ministro per i beni culturali per lo spettacolo e lo sport, prefigurando – in tal modo - uno schema utile in vista delle successive scelte di razionalizzazione.

Già da un triennio peraltro la evocata inversione ha dato luogo a mutamenti che hanno inciso, in modo sostanziale, sull'assetto dell'amministrazione statale: l'esercizio delle generali funzioni di indirizzo e coordinamento affidate dalla Costituzione al Presidente del Consiglio si è infatti espresso enucleando materie di più diretto rilievo per la politica economica e per la "fiscal policy" e privilegiando talune direzioni: le politiche di risanamento della finanza pubblica; il lavoro pubblico; le politiche di riforma del "welfare"; le politiche per l'occupazione e per il Mezzogiorno.

Sempre da un triennio, poi, l'azione della Presidenza del Consiglio si è situata – in modo coerente – in una fase istituzionale caratterizzata dall'obiettivo di dare concreta attuazione al processo avviato con il ciclo delle leggi di riforma del bilancio, di riassetto e ammodernamento delle pubbliche amministrazioni, di semplificazione delle procedure amministrative, di traduzione operativa, anche sul versante delle risorse umane e finanziarie, del disegno di federalismo "a costituzione invariata".

Il ruolo della Presidenza si è quindi qualificato nell'ordinamento non solo come necessaria sede di impulso e di coordinamento dell'attività dei ministeri, in attuazione dell'art. 95 della Costituzione, ma anche, su un piano più generale, come momento di ricomposizione delle problematiche con le quali deve necessariamente confrontarsi l'intero processo di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni; questo la Corte lo ha già rilevato, ma va qui ribadito per significative vicende che hanno caratterizzato – sul versante operativo – il decorso anno 2000.

Nella fase avanzata del processo riformatore delle amministrazioni centrali e di conferimento di funzioni alle autonomie assume particolare rilievo il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303, con il quale è stato rivisto l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, in attuazione dell'art. 11 della legge n. 59/1997, riconducendone le funzioni e le strutture ai compiti propri di impulso e coordinamento assegnati al Presidente dalla Costituzione – per assicurare la già dianzi ricordata unità di indirizzo politico ed amministrativo del Governo, ai sensi dell'art. 95 della Costituzione – ed esaltandone la correlazione con gli organi costituzionali, le istituzioni europee, il sistema delle autonomie.

A tali compiti prioritari vengono ad aggiungersi ulteriori funzioni di rilievo nella realtà istituzionale e sociale, emerse con chiarezza nell'anno 2000: si richiamano, in proposito, il coordinamento dell'attività amministrativa, la guida delle iniziative normative, il monitoraggio delle politiche di settore essenziali per l'azione di Governo.

Va ancora posto in luce che il decorso anno 2000 ha fornito puntuali conferme delle linee strategiche individuate dalla Corte in sede di passata relazione, linee che si sono rivelate rinforzate soprattutto in relazione al rapporto con il sistema delle autonomie. Viene ad essere pertanto convalidata la già effettuata enunciazione di tre essenziali direttrici, sottolineando il rilievo cruciale assunto dalla seconda delle stesse: la concreta attuazione dei percorsi di riforma della dirigenza e del personale, in coerenza con i nuovi principi che informano il bilancio statale ed il sistema dei controlli (legge n. 94/1997; d.lgs. n. 286/1999); l'individuazione e l'attribuzione alle regioni ed alle autonomie delle risorse umane e finanziarie necessarie per rendere effettivo l'esercizio delle funzioni ad esse conferite; la esplicazione di un ruolo di stimolo ed impulso nel sistema di finanza pubblica e delle politiche di investimento, intesi come significativi presupposti anche per un rilancio dell'occupazione e del mercato.

1.1.3 Considerato che il d.lgs. n. 303 del 1999 ha dettato le norme fondamentali sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, va ricordato che una più articolata definizione dell'autonomia finanziaria e delle strutture generali è stata indicata nei D.P.C.M. 23 dicembre 1999, 15 aprile 2000, 4 agosto 2000 e 12 settembre 2000 (ponendo in evidenza che il D.P.C.M. 15 aprile 2000 è stato - in prosieguo – oggetto di abrogazione).

Sui menzionati provvedimenti del Presidente del Consiglio dei ministri la Sezione del controllo della Corte dei conti (I Collegio), con deliberazioni n. 39/2000, 48/2000 e 96/2000, ha deliberato di proporre, dinanzi alla Corte costituzionale, conflitto di attribuzioni nei confronti del Governo per aver illegittimamente menomato le attribuzioni intestate alla Corte dei conti dall'art. 100, 2° comma, della Costituzione, per l'effetto richiedendo alla medesima Corte costituzionale di annullare l'art. 9, comma 7, del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303, e di dichiarare che spetta alla Corte dei conti di effettuare il controllo preventivo di legittimità sugli atti previsti nel comma citato.

In proposito va ricordato che con i provvedimenti, già citati, il Governo ha dato attuazione all'art. 9, comma 7, del predetto d.lgs. n. 303, che sopprime espressamente il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti in ordine sia ai decreti del Presidente del Consiglio che stabiliscono, in coerenza con i criteri di classificazione della spesa del bilancio statale, la struttura dei bilanci e la disciplina della gestione delle spese, sia ai decreti dello stesso Presidente che individuano le aree funzionali omogenee da affidare alle strutture in cui si

articola il Segretariato generale della Presidenza, e indicano, per tali strutture e per quelle di cui si avvalgono Ministri e Sottosegretari di Stato da lui delegati, il numero massimo degli uffici e dei servizi e disciplinano gli uffici di diretta collaborazione propri e, sulla base delle relative proposte, quelli dei Ministri senza portafoglio e dei Sottosegretari della Presidenza (cfr. art. 7, commi 1, 2, 3 e 7 del medesimo decreto legislativo).

Le tre ricordate deliberazioni della Sezione del controllo devono essere oggetto di adeguate considerazioni nel quadro della presente attività di referto al Parlamento (soprattutto in ordine a profili istituzionali di cospicua rilevanza generale).

La Sezione del controllo ha effettuato, in dettaglio, alcune significative precisazioni, che qui si sintetizzano per tratti essenziali.

La limitazione del controllo esterno non può ritenersi implicitamente consentita dall'equiparazione dell'apparato amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri con le analoghe strutture della Presidenza della Repubblica, del Senato e della Camera dei Deputati; al riguardo deve infatti osservarsi che la disciplina degli apparati degli anzidetti organi costituzionali è molto diversa da quella contenuta nella legge di delega e nel d.lgs. n. 303 del 1999.

La Sezione del controllo si è quindi pronunciata nel senso che la Presidenza del Consiglio dei ministri, secondo le previsioni della carta costituzionale (art. 95), costituisce parte integrante del complesso di organi che compongono l'amministrazione dello Stato ed è sottoposta ad una disciplina in larga parte comune. Ciò è confermato dallo stesso d.lgs. n. 303 del 1999, il quale non opera un netto distacco, sotto il profilo organizzativo, tra Presidenza ed altre amministrazioni (si richiama – a titolo di esempio – la disciplina del ruolo unico dei dirigenti) e non esime dal controllo tutti gli atti della Presidenza, in quanto continuano ad applicarsi anche a quest'ultima, in quanto non derogate, le disposizioni di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 20 del 1994[1].

In termini generali deve – da ultimo – porsi in debita evidenza che la disciplina del controllo esterno di legittimità, al pari di quella concernente il sindacato del giudice ordinario od amministrativo, non può essere ricompresa nei generici concetti di "razionalizzazione" o di "autonomia organizzativa, regolamentare e finanziaria" previsti nella legge di delega.

Tutto quello che precede si situa, al momento,in una "fase intermedia": va richiamata – infatti – l'ordinanza della Corte costituzionale n. 573 del 14-21 dicembre 2000, in base alla quale la stessa Corte, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, delibera senza contraddittorio sull'ammissibilità del ricorso sotto il profilo dell'esistenza della "materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza"[2].

---

[1] Nel merito, e per sostenere il configurato conflitto nei confronti del Governo, la Sezione del controllo ha ritenuto:
a) che la lesione delle attribuzioni costituzionali della Corte dei conti possa essere prospettata non soltanto in relazione all'art. 100, comma 2, della Costituzione assumendo rilevanza, nel caso di specie, anche la violazione dell'art. 76 della Costituzione considerando – in ordine al primo profilo – che diversamente da quanto previsto sia nella seconda parte del comma 2 dell'art. 100 della Costituzione (a proposito del controllo sulla gestione finanziaria degli enti) sia nel successivo art. 103 (dove è stata riconosciuta la potestà del legislatore di configurare la materia della contabilità pubblica), in materia di controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo la norma costituzionale non prevede la possibilità di limitazioni per legge;
b) che per ciò che attiene alla violazione dell'art. 76 della Costituzione è da porre in luce che in nessuno dei numerosi e non sempre omogenei criteri e principi direttivi dettati dalla legge di delega 15 marzo 1997, n. 59 (cfr., in particolare, l'art. 11, comma 1, lett. a, ed art. 12, comma 1) è possibile individuare, sia pure per implicito, una qualsiasi indicazione che possa far ritenere conferita al Governo la potestà di intervenire nella materia del controllo esterno, così come disciplinato – in applicazione dell'art. 100, comma 2, della Costituzione – dall'art. 3 della legge n. 20 del 1994.

[2] L'ordinanza della Corte costituzionale, pur pronunciandosi ai soli fini della dichiarazione di ammissibilità del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, ha delineato alcuni punti fermi che qui è opportuno ricordare:
a) dal punto di vista dei presupposti soggettivi spetta alla Corte dei conti, nell'esercizio della sua funzione di controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, la legittimazione a proporre conflitto costituzionale di attribuzioni a

1.2 Gli aspetti specifici del nuovo ordinamento contabile.

1.2.1 E' stato già ricordato, dianzi, il D.P.C.M. 23 dicembre 1999 concernente "Disciplina dell'autonomia finanziaria e contabilità della Presidenza del Consiglio dei ministri", in ordine al quale è stato proposto dalla Corte dei conti ricorso per conflitto di attribuzioni.

Al riguardo, prescindendo dal ricordato aspetto ed in attesa della pronuncia della Corte costituzionale, è necessario effettuare considerazioni e valutazioni che si riconnettono allo "specifico" della Corte dei conti anche in relazione alla disciplina dettata dagli art. 39, 40 e 41 del T.U. approvato con R.D. 12 luglio 1934 n. 1214 per la funzione di referto al Parlamento (con particolare richiamo all'ultimo periodo dell'art. 41 predetto, che prevede che la Corte – a Sezioni riunite – espone le variazioni o le riforme che crede opportune per il perfezionamento delle leggi e dei regolamenti sull'amministrazione").

1.2.2 Sulla disciplina dell'autonomia finanziaria e sulla contabilità della Presidenza il discorso viene introdotto dalle considerazioni svolte dalle Sezioni riunite in sede consultiva (adunanza del 17 dicembre 1999) sullo schema di regolamento.

E' stata affermata, in tale sede, l'essenzialità – per l'ordinamento contabile della Presidenza – di un raccordo con i principi generali della contabilità pubblica, il quale si coniuga con l'esplicito intento legislativo di assicurare la coerenza della struttura contabile e della disciplina della gestione con i criteri di classificazione della spesa nel bilancio statale – i cui principi riformatori sono estesi alla generalità delle amministrazioni pubbliche – nel quale è prevista l'allocazione, con l'esercizio 2000, di una apposita unità previsionale di base nello stato di previsione della spesa del ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica.

Le Sezioni riunite nella sede consultiva hanno, ancora, segnalato in via generale l'esigenza di assicurare, anche nei successivi provvedimenti organizzativi, la conformazione, pur nella peculiarità dei compiti della Presidenza, dei modelli operativi ai principi base dei circuiti programmatici e valutativi – che con i profili squisitamente gestionali strettamente interagiscono – sottesi alla intera recente legislazione e per la stessa Presidenza richiamati, in modo espresso, dal comma 6 dell'art. 7 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303.

Una ulteriore considerazione della Corte assume rilievo in questa materia: cioè quella che per assicurare una compiuta rappresentazione alle Camere del rendiconto generale dello Stato, ed una unitaria ricomposizione dell'intero quadro del sistema amministrativo, ha inteso prospettare la trasmissione del rendiconto della Presidenza anche alla Corte dei conti ai fini della relazione annuale sullo stesso rendiconto generale.

L'art. 9, comma 4, del D.P.C.M. 23 dicembre 1999 prescrive che il rendiconto finanziario della Presidenza entro quindici giorni dalla sua approvazione sia trasmesso, corredato della relazione, ai Presidenti delle Camere, nonché su richiesta di queste ultime alla Corte dei conti ai fini del referto annuale.

Alla luce di quanto più avanti esposto appare utile, nella presente sede, segnalare ai Presidenti delle Camere l'esigenza di un tempestivo invio alla Corte del rendiconto, corredato da documentazione illustrativa idonea a fornire adeguati elementi di giudizio. Verrebbe così soddisfatta l'opportunità che nella relazione della Corte, che accompagna la parificazione del

---

norma dell'art. 134 della Costituzione, in quanto tale funzione, sia pure di natura ausiliare, è caratterizzata, oltre che dalla sua previsione nell'art. 100, secondo comma, della Costituzione, dalla posizione di piena indipendenza dell'organo chiamato a esercitarla (sentenze nn. 406 del 1989 e 302 del 1995);

b) con riferimento ai presupposti oggettivi, il ricorso è indirizzato alla garanzia della sfera di attribuzioni determinata da norme costituzionali, in quanto la lesione lamentata concerne competenze della Corte dei conti configurate dalla legge 14 gennaio 1994, n. 20, riconducibili alla previsione dell'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

c) circa il profilo dell'idoneità a determinare conflitto di atti aventi natura legislativa, quali il d.lgs. n. 303 del 1999, la Corte costituzionale ha già dato una risposta affermativa (sentenza n. 457 del 1999; ordinanze nn. 280 e 23 del 2000, 323 del 1999).

rendiconto generale dello Stato, sia svolta una analisi sia dei profili organizzativi che della attività istituzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri: ciò – come già detto in inizio – per le evidenti interazioni con gli altri ministeri e con la complessiva realtà amministrativa, interazioni che appaiono sussistenti anche dopo la nuova configurazione assunta dalla stessa Presidenza in base al d.lgs. n. 303/1999.

Il tutto per rappresentare al Parlamento l'effettiva, concreta, traduzione dei principi riformatori, lo stato di attuazione dei programmi, la loro ricaduta finanziaria, l'analisi comparativa dei modelli gestionali adottati.

1.2.3 A talune considerazioni si presta la disamina dei bilanci preventivi per gli esercizi 2000 e 2001, approvati – rispettivamente – con D.P.C.M. del 30 dicembre 1999 e del 1° dicembre 2000 (pubblicati nei supplementi ordinari della Gazzetta Ufficiale n. 24 del 31 gennaio 2000 e n. 16 del 23 gennaio 2001).

In linea di larga massima può evidenziarsi che le strutture dei due bilanci ricordati si conformano, sostanzialmente, a principi e criteri stabiliti dalla legge n. 94/1997 e dal d.lgs. n. 279/1997. Può, quindi, osservarsi che la nomenclatura è modulata per funzioni obiettivo disaggregate, ai fini della gestione , in capitoli di spesa: nel rispetto dei principi vigenti in materia di bilancio sono, poi, stati individuati centri di responsabilità (in numero di 9) con autonomia gestionale, ai quali è stata assegnata una specifica dotazione di bilancio in relazione ai compiti istituzionali.

1.2.3.1 In ordine ai criteri di elaborazione del bilancio rileva mettere in luce che – quanto all'esercizio 2000 – esso è stato redatto in termini di sole previsioni di competenza e cassa; i residui formatisi al 31 dicembre 1999 sulla precedente gestione sono stati inseriti, per ragioni di carattere tecnico, in appositi capitoli nello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica; peraltro la carenza di dati relativa al consuntivo non consente valutazioni di alcun tipo, anche in relazione alla natura delle ragioni addotte (appunto "ragioni di carattere tecnico").

Per la parte relativa alle entrate il bilancio preventivo 2000 evidenzia che esse sono state costituite dalle risorse provenienti dal bilancio statale, risorse fissate per l'anno 2000 in 1.627 mld, dei quali 619 riguardanti il fondo per il funzionamento della Presidenza (capitolo 2710 dello stato di previsione delle spese del Ministero del tesoro, bilancio e della programmazione economica); gli ulteriori – cospicui – stanziamenti pari a 979 mld attengono ad interventi operati, in attuazione di specifiche previsioni legislative a favore dell'editoria (capitolo 2714), mentre i restanti 29 mld riguardano il funzionamento della Scuola Superiore della pubblica amministrazione, dell'ARAN e del FORMEZ.

Sul piano strutturale assume rilievo constatare che nel bilancio preventivo 2001 dalle previsioni di spesa sono state enucleate alcune voci, con una dotazione finanziaria complessiva di 995 mld, non riconducibili al supporto ed allo svolgimento delle funzioni e prerogative del Presidente, che sono state conseguentemente iscritte nello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica; trattasi delle spese di funzionamento dell'Aran, della gestione autonoma della Scuola superiore della pubblica amministrazione, delle spese di funzionamento e della quota di associazione partecipativa del Formez, (che nel bilancio 2000 risultavano inseriti nel centro di responsabilità "Funzione pubblica"), nonché degli interventi ed investimenti a favore di imprese radiofoniche ed editoriali, precedentemente iscritti nel centro di responsabilità "Informazione ed editoria".

Sono state, inoltre, trasferite al Tesoro le spese relative ai programmi di assistenza e integrazione sociale per gli stranieri vittime di violenza e quelle a tutela delle minoranze linguistiche, gestite, nell'anno 2000, rispettivamente, nei centri di responsabilità "Pari opportunità" e "Affari regionali".

1.2.3.2 Particolare interesse rivestono per la Corte le "note preliminari" che illustrano gli stati di previsione dell'entrata e della spesa in cui si articola il bilancio.

La nota preliminare costituisce – come è stato affermato con chiarezza nella precedente relazione – il documento più rilevante per la cognizione, da parte del Parlamento, degli "obiettivi generali perseguiti dalle politiche pubbliche di settore" (art. 1, comma 1, d.lgs. n. 279/1997), a misura dei quali vengono dimensionate, nel breve periodo, le risorse finanziarie appostate nelle "unità previsionali di base" (u.p.b.) in cui si articola il bilancio; ed infatti la perdita di analiticità del bilancio "politico" (o "per l'approvazione parlamentare"), elaborato per u.p.b., è compensata proprio dalla nota preliminare che, con il corredo degli elementi contenuti negli allegati tecnici (art. 1, comma 7, d.lgs. n. 279/1997), illustra il contenuto e le finalità delle u.p.b., evidenziando, in particolare, i programmi e i progetti finanziati nell'ambito degli stati di previsione.

Le considerazioni che precedono, per le evidenti interazioni con gli altri ministeri e con la complessiva realtà amministrativa, devono integralmente estendersi anche alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Le due note preliminari delle quali si è presa cognizione (2000 e 2001) si differenziano notevolmente, con netto miglioramento qualitativo della nota dell'esercizio relativo al 2001. Infatti il documento 2000 è caratterizzato da notevole genericità senza esporre, almeno tendenzialmente, programmi o progetti connessi alla gestione finanziaria.

In ordine al "valore aggiunto" che registra la nota preliminare dell'esercizio 2001, rispetto a quella del precedente esercizio, questi sono gli elementi da porre in evidenza:

- l'effettiva opera atta a circoscrivere l'autonomia alla gestione delle risorse finanziarie direttamente finalizzate all'esercizio delle funzioni e prerogative costituzionali del Presidente e delle attività delle relative strutture di supporto;
- la espressa menzione che i residui sono oggetto di accertamento al 31 marzo 2001 ed esplicitati analiticamente per capitoli nello specifico documento da trasmettere, contestualmente al rendiconto finanziario, ai Presidenti delle Camere, con conseguente adeguamento della consistenza di cassa;
- la dichiarata esigenza di realizzare la riorganizzazione degli immobili in uso alla Presidenza del Consiglio con contemporanea riqualificazione della spesa da destinare, in luogo di locazione di locali, all'acquisto di un immobile idoneo ad ospitare gli uffici amministrativi[3];

1.3 Attuazione del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303: gli assetti organizzativi.

Il d.lgs. 30 luglio 1999 n. 303 – fatte salve tutte le osservazioni, qui ribadite, concernenti il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato (Governo della Repubblica e Corte dei conti) in ordine all'art. 9, comma 7 dello stesso decreto – sembra situarsi nel persuasivo disegno tracciato dalla riforma amministrativa; appare, inoltre, contraddistinto da una positiva corrispondenza alle osservazioni e proposte espresse dalla Corte nelle proprie relazioni annuali.

In sintesi i principi fondamentali della "nuova" Presidenza sono riassumibili nel modo seguente:

a) trasferimento dei compiti non direttamente riconducibili alle funzioni di indirizzo e coordinamento del Presidente ai ministeri preposti a funzioni omogenee, con la possibilità di ricorrere a schemi organizzativi diversi dallo schema dell'amministrazione per ministeri, secondo modelli dotati di autonomia tecnica e funzionale;

b) attribuzione alla Presidenza (ricondotta – al fine di modulare gli assetti operativi - ai compiti rigorosamente istituzionali del Presidente) di autonomia organizzativa, regolamentare e finanziaria; adozione di criteri organizzativi interni adatti a garantire alla struttura unità

[3] Ciò ha portato alla previsione della spesa di 67 mld sul capitolo 707 per l'anno 2001 (che viene ad aggiungersi a quanto già accantonato, per la stessa finalità, sulle disponibilità reperite a carico della gestione 2000 per 82 mld).

direzionale, con criteri di flessibilità che consentano una chiara distinzione fra indirizzo politico e gestione e una razionale applicazione dei principi in tema di responsabilità dei dirigenti (anche con riguardo all'applicazione delle nuove regole di "spoil-system").

L'attuazione del d.lgs. n. 303/1999 si riconnette peraltro a livello sistemico a quei complessi processi riformatori, dei quali da almeno un triennio la Corte segue, dal suo osservatorio sull'azione amministrativa e di spesa, la progressiva evoluzione.

Nella complessità degli indicati processi è dato cogliere, proprio per la Presidenza del Consiglio, il consolidamento di talune linee strategiche che confermano e ricalcano linee direttrici che hanno già ispirato l'attività di referto della Corte: la concreta attuazione dei percorsi di riforma della dirigenza e del personale, in coerenza con i nuovi principi che informano il bilancio statale ed il sistema dei controlli (legge n. 94 del 1997; d.lgs. n. 286 del 1999); l'individuazione e l'attribuzione alle regioni ed alle autonomie delle risorse umane e finanziarie necessarie per rendere effettivo l'esercizio delle funzioni ad esse conferite; l'esplicazione di un ruolo di stimolo, coordinamento ed impulso nel sistema di finanza pubblica e delle politiche di investimento.

1.3.1 Una volta enucleato il quadro di fondo e tracciate le linee fondamentali del nuovo assetto, per l'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio occorre fare riferimento, puntuale, al D.P.C.M. 4 agosto 2000.

Su questo provvedimento sono comunque necessarie due preliminari, ma essenziali, precisazioni:

- esso sopperisce ad esigenze molteplici di adeguare alle disposizioni del d.lgs. n. 303 del 1999 l'organizzazione delle strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri di cui all'art. 7, comma 1, del decreto stesso; di individuare gli uffici e le funzioni di diretta collaborazione del Presidente del Consiglio dei ministri, dei ministri senza portafoglio e dei Sottosegretari di Stato presso la Presidenza; di dettare disposizioni di carattere generale sulla composizione degli uffici di gabinetto dei ministri senza portafoglio e sulle segreterie degli stessi e dei Sottosegretari presso la Presidenza;
- non vengono prese in considerazione le strutture della Presidenza destinate ad essere trasferite ad altre amministrazioni o a costituirsi in agenzie, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 303, per le quali, in attesa della data prevista per il trasferimento, ovvero della costituzione delle agenzie, viene salvaguardata, interinalmente, la organizzazione in atto.

Le strutture generali disegnate dal D.P.C.M. 4 agosto 2000 sono oggetto di dettagliata specificazione normativa. Continua ad essere privilegiato il criterio della flessibilità nella conformazione e nell'adattamento funzionale delle strutture, esaltando il ruolo del Segretario generale.

Con disposizione di carattere generale vengono individuate - con criterio assorbente - le strutture che fanno parte del Segretariato generale, nel senso che vengono ricondotte ad esso tutte le strutture non affidate alla responsabilità di ministri o poste alle dirette dipendenze di Sottosegretari.

Quanto ai compiti del Segretario generale, con dizione onnicomprensiva, seppure alquanto generica, viene disposto dal D.P.C.M. 4 agosto 2000 che egli "sovrintende alla organizzazione e alla gestione amministrativa del Segretariato generale".

Più in dettaglio viene, poi, specificato che lo stesso Segretario generale è responsabile dell'approvvigionamento delle risorse umane della Presidenza, nonché dei profili gestori per i quali sia prevista, in sede di bilancio della Presidenza, una gestione accentrata. Va posto in luce, altresì, che il Segretario generale risponde al Presidente dell'esercizio coordinato delle funzioni di cui all'art. 19 della legge n. 400 del 1988 non attribuite ad un Ministro o Sottosegretario, adottando, anche mediante delega dei relativi poteri, tutti i provvedimenti occorrenti.

Tornando al tema della flessibilità già enunciata, è da tener presente che l'organizzazione interna delle strutture che compongono il Segretariato generale, ivi comprese quelle che abbiano cessato di essere affidate a Ministri o Sottosegretari, può essere modificata con provvedimento del Segretario generale. Peraltro alle modifiche dell'organizzazione interna delle strutture affidate alla responsabilità di Ministri o Sottosegretari provvedono, parimenti, i Ministri o Sottosegretari interessati.

Il profilo del coordinamento, che costituisce elemento di forte qualificazione del sistema delineato, emerge da una specifica previsione normativa, in forza della quale - per le attribuzioni che implicano l'azione unitaria di più strutture - il Segretario generale può istituire, sentiti i capi delle strutture generali interessate e previo assenso della autorità politiche (ove si tratti di strutture affidate alla responsabilità di Ministri), strutture di coordinamento interdipartimentali. Il provvedimento del Segretario generale indica – altresì - il coordinatore delle strutture, il livello dell'incarico anche ai fini della graduazione delle inerenti responsabilità.

L'esame dettagliato delle strutture generali della Presidenza del Consiglio fornisce peraltro un quadro non immune da pletoricità, che rivela - in sequenza - strutture generali preposte "in maniera organica ed integrata alle aree funzionali omogenee", strutture generali adibite a compiti di organizzazione, gestione delle risorse, controllo e monitoraggio e "strutture equiparate a quelle generali".

1.3.2 Nella vastità di un tale quadro organizzativo, ritiene la Corte utile soffermarsi su tre strutture che meglio sembrano qualificare, in senso conforme alla riforma voluta dal d.lgs. n. 303/1999, l'intero assetto della Presidenza: il dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, il dipartimento per il coordinamento amministrativo e il dipartimento per gli affari economici.

Tra le tre predette strutture appare di speciale rilievo l'ultima menzionata. Non sfugge infatti l'essenzialità, nell'attuale contesto politico-istituzionale, dei compiti demandati al Dipartimento per gli affari economici. Si vuole fare qui riferimento alle analisi macroeconomiche in relazione anche alla finanza pubblica ed al mercato del lavoro e all'adozione di provvedimenti economico-finanziari di carattere generale.

Non meno rilevanti sono da ritenere altre attribuzioni del dipartimento, il quale è anche struttura di supporto che opera in materia di: concertazione del Governo con le parti sociali; monitoraggio e valutazione del conseguimento degli obiettivi economico-finanziari programmati e degli andamenti economici generali; occupazione, in riferimento anche all'attuazione e all'aggiornamento degli accordi con le parti sociali; interventi per le crisi aziendali e per l'attuazione degli strumenti di programmazione negoziata; rapporti con le parti sociali e le amministrazioni pubbliche interessate.

Numerosi sono anche i compiti demandati al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL). Essenziali, e quindi di grande importanza ai fini del ruolo e delle funzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri, appaiono quattro attribuzioni specifiche che dovrebbero fungere da volano nella intera, e complessa, materia dell'attività normativa e nella comune consulenza giuridica di carattere generale:

1) il coordinamento e la promozione delle istruttorie in ordine alle iniziative legislative del Governo, verificandone, sulla base delle indicazioni del Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, la coerenza con il programma dei lavori parlamentari;
2) la cura della qualità dei testi normativi e degli emendamenti del Governo (anche con riferimento all'omogeneità e alla chiarezza della formulazione e all'efficacia per la semplificazione) ed il riordinamento della legislazione vigente da correlare al corretto uso delle diverse fonti;
3) la verifica, con l'ausilio delle amministrazioni dotate delle necessarie competenze tecniche nonché del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure, delle

relazioni e delle analisi appositamente predisposte a corredo delle iniziative legislative del Governo;

4) la cura delle analisi e delle relazioni redatte dal Governo perché indichino, compiutamente, il quadro normativo nazionale e comunitario di riferimento, gli eventuali precedenti della Corte costituzionale, gli obiettivi perseguiti e la congruità dei mezzi previsti, gli oneri che le nuove disposizioni impongono (ai cittadini, alle pubbliche amministrazioni e alle imprese).

Quanto al Dipartimento per il coordinamento amministrativo è puntuale, nel provvedimento del 4 agosto 2000, l'indicazione del perseguimento dei fini: cioè effettuare i necessari interventi di coordinamento e indirizzo, nonché di monitoraggio, in vista anche della verifica di fattibilità delle iniziative legislative, ed esercitare anche ogni altra attività attinente al coordinamento amministrativo demandata alla Presidenza.

1.4 Le iniziative di coordinamento e propulsione dell'attività del Governo; i poteri di indirizzo e la emanazione delle direttive di rilievo generale.

1.4.1 Fin dalle prime fasi di elaborazione della legge 23 agosto 1988, n. 400 apparve molto chiara la necessità di rendere effettivo il coordinamento e la propulsione dell'attività di Governo da parte del Presidente del Consiglio dei ministri.

Emblematiche, e ad un tempo significative, appaiono alcune delle attribuzioni contemplate nell'art. 5, comma 2 della stessa legge, tra le quali vanno poste in luce:

- l'indirizzo ai ministri di direttive politiche ed amministrative in attuazione delle deliberazioni del Consiglio dei ministri nonché quelle connesse alla responsabilità – propria del Presidente - di direzione della politica generale del Governo;
- il coordinamento e la promozione della attività dei ministri in ordine agli atti che riguardano la politica generale del Governo;
- l'adozione di direttive per assicurare l'imparzialità, il buon andamento e l'efficienza degli uffici pubblici, promuovendo le verifiche necessarie.

In tale prospettiva la Corte ha prestato, in passato, la massima attenzione ai principi posti a base del circuito programmatico di cui agli articoli 3 e 14 del d.lgs. n. 29 del 1993; tale circuito – peraltro – non può essere sottratto ad una fase di generale impulso e propulsione attuata dalla Presidenza.

Sugli elementi di criticità rinvenuti nel processo attuativo di un elemento molto qualificante della riforma amministrativa - chiaramente riscontrati con riguardo alle quasi generalità delle amministrazioni - la Corte ha più volte attirato l'attenzione del Presidente del Consiglio dei ministri, formulando specifiche "osservazioni" in base all'art. 3, comma 6, della legge n. 20 del 1994.

Al riguardo è stato possibile apprezzare elementi positivi sulla volontà del Governo di rafforzare il processo di attuazione della riforma amministrativa e del bilancio anche attraverso nuovi strumenti tecnici di coordinamento affidati alla stessa Presidenza: non può – pertanto – non prendersi atto di tale maggiore attenzione, anche per quanto attiene alla adozione di iniziative all'interno delle singole amministrazioni; permane comunque una forte distanza dalla compiuta operatività del disegno normativo nell'intero sistema amministrativo. In questo quadro perciò rivestono spessore gli auspicati compiti propulsivi della Presidenza nella concreta elaborazione dei profili metodologici ed operativi adottati dalle diverse amministrazioni.

E' stata comunque acquisita una sostanziale adesione del Presidente del Consiglio dei ministri in ordine alla rilevanza strategica delle direttive generali e dei connessi strumenti di valutazione e misurazione dei risultati dell'azione amministrativa, come fondamento per la concreta traduzione dei nuovi principi che informano i rapporti tra funzioni di indirizzo e compiti gestionali.

1.4.2 La concreta azione di coordinamento propulsione, indirizzo e guida generale dell'attività del Governo si è affermata, con rilievo, in tre ambiti: il primo è quello della cosiddetta "direttiva sulle direttive", dove si sono formulati indirizzi per le direttive generali per l'azione amministrativa; il secondo attiene alla valutazione delle norme e delle procedure (con la connessa analisi di impatto della regolamentazione); il terzo infine alla elaborazione dei testi normativi ed alla adozione di testi unici e di provvedimenti regolamentari.

1.4.2.1 Quanto alla "direttiva sulle direttive" adottata dal Presidente del Consiglio dei ministri in data 12 dicembre 2000, appare importante, per illustrare e porre in chiaro la effettiva portata del coordinamento svolto dalla Presidenza, il profilo che privilegia l'opportunità di un coordinamento e di una omogeneizzazione delle direttive stesse che ne consentano la comunicabilità all'esterno e la comparabilità; e ciò senza comprimere in alcun modo la piena libertà degli organi di indirizzo politico di tenere nel dovuto conto le specificità delle singole amministrazioni.

In termini generali e di principio la direttiva del 12 dicembre 2000 ribadisce la essenzialità della separazione tra politica e amministrazione, sancita con il d.lgs. n. 29/1993 (con le modificazioni e integrazioni più volte intervenute nel corso degli anni), la quale ha rafforzato l'area di autonomia della dirigenza pubblica; in parallelo a tale aumento di autonomia devono – però – essere messi a punto sistemi di controllo che assicurino la coerenza tra le diverse azioni amministrative, e tra queste e gli indirizzi politici generali.

Più in dettaglio, ma con realismo e consapevolezza della funzione di coordinamento svolta, la direttiva del Presidente del Consiglio si sofferma sulla riforma del Governo, sui processi di riforma amministrativa, sugli obiettivi generali dell'azione amministrativa, sui progetti di trasformazione, sugli strumenti del controllo strategico.

Utile, e qualitativamente connotata, si rivela la appendice tecnico-metodologica sulla definizione degli indicatori di prestazione.

1.4.2.2 Nel secondo ambito, avanti richiamato, si situa la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 marzo 2000 dedicata all'analisi tecnico-normativa e all'analisi di impatto della regolamentazione, che presuppone una centralità, ed una validità operativa, del supporto tecnico del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure.

Si diversificano nettamente, comunque, due tipologie di analisi.

L'analisi tecnico-normativa (ATN) verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione e alla disciplina comunitaria, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione.

A sua volta l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) è finalizzata alla valutazione dell'impatto della regolamentazione sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche, nonché alla valutazione dell'impatto della regolamentazione sui cittadini e sulle imprese.

In quest'ultimo contesto viene a collocarsi la circolare del 16 gennaio 2001, n. 1, del Nucleo per la valutazione delle norme e delle procedure che vuole costituire- in termini pragmatici – la guida alla sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione.

Il documento chiarisce che l'AIR consente di impostare su nuove basi l'intero processo di predisposizione dei provvedimenti di regolazione, in quanto serve a giudicare se un intervento è veramente indispensabile e, comunque, a indirizzare il regolatore verso soluzioni che siano il meno possibile onerose per chi è tenuto ad osservarle.

Lo stesso documento costituente guida alla sperimentazione affronta, peraltro, il tema dei fini e dei limiti insiti – e quasi congeniti - nel nuovo sistema proposto: ed infatti l'AIR permette di individuare le domande rilevanti e di rispondere ad esse nel momento più adatto, che è quello

della gestazione dello schema di provvedimento: l'AIR ovviamente non può comunque – e in nessun caso – sostituirsi alla decisione politica del Governo, del Parlamento e in genere dei soggetti dotati di poteri regolativi.

1.4.2.3 Nell'ultimo ambito del coordinamento e dell'opera di propulsione ed indirizzo, demandata dalla legge n. 400 del 1998 alla Presidenza, si situa la tematica dell'attività normativa.

Anche qui è stata elaborata una "Guida", emanata con circolare del 2 maggio 2001 (recante, appunto, il titolo di "Guida alla redazione dei testi normativi").

Dovizia di suggerimenti, linee di lavoro, predisposizione di esempi, elementi informativi contraddistinguono la Guida in questione. Essa si articola in più parti: partendo dal tema del linguaggio normativo, affronta i problemi della struttura dell'atto e di rapporti tra atti normativi; seguono le questioni sugli aspetti sostanziali di redazione e sui contenuti dell'atto e – a conclusione – si espongono le regole speciali per particolari atti.

La guida si propone in sintesi di raccogliere, da un lato, le regole e le raccomandazioni già contenute in altre circolari del Presidente del Consiglio dei ministri e, dall'altro, quelle che riguardano più specificamente l'istruttoria normativa del Governo nonché le fonti tipiche dell'amministrazione, e cioè i regolamenti.

Emerge chiaramente – infine – l'esigenza (e la "Guida" la recepisce in modo puntuale) la esigenza di tener conto, al momento della redazione dei testi, dei limiti delle varie fonti e della necessità di programmare la ripartizione tra queste della disciplina della materia, nonché di impostare correttamente il processo di produzione delle norme (onde evitare che una cattiva o perplessa impostazione iniziale comprometta la fase attuativa).

La materia dei testi normativi è stata anche interessata dal d.lgs. 28 dicembre 2000 n. 443 e dai due decreti del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000 n. 444 e n. 445, i quali hanno – rispettivamente – dettato disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa e raccolto, in testo unico, tutte le disposizioni stesse.

1.5 Attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri ed attuazione della normativa sulla dirigenza.

1.5.1 E' stato in più parti messo in evidenza il ruolo e la speciale funzione che la Presidenza del Consiglio va svolgendo, quanto meno da un quadriennio, nell'ambito della riforma dei sistemi amministrativi e dei processi di bilancio; in detto contesto peculiare rilievo riveste la dirigenza pubblica chiamata, in questo circuito, ad assolvere un ruolo di protagonista sia per la formulazione di proposte per la elaborazione del quadro programmatico, che nella fase gestionale, come destinataria delle direttive e delle risorse e responsabile dell'effettivo conseguimento dei risultati. E' perciò da ribadire la stretta interrelazione tra la definizione di obiettivi nella sede dei contratti dei dirigenti e la predisposizione di priorità, piani e programmi, non potendo sussistere incoerenze logiche tra tali pur diversi momenti e scansioni. Come rilevato in sede di precedente relazione, e in conformità all'orientamento della Sezione del controllo, gli incarichi di direzione degli uffici di livello dirigenziale, unitamente ai contratti che ad essi accedono, devono essere contraddistinti da caratteri di concretezza tali da giustificarne il conferimento; e ciò sia sotto il profilo oggettivo della loro coerenza con il quadro dell'indirizzo politico-amministrativo deliberato dall'organo di Governo, sia sotto il profilo soggettivo della sussistenza di idonee attitudini e capacità professionali dei singoli dirigenti (e tenuto conto dei risultati conseguiti in precedenza).

Un suo autonomo rilievo va attribuito, in materia, alla istituzione del ruolo unico della dirigenza presso la Presidenza del Consiglio (d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 150; D.P.C.M. 4 agosto 1999), la cui attuazione ha posto in luce non pochi ritardi e notevoli difficoltà nella

ricognizione delle unità dirigenziali e dei posti di funzione; non è stato possibile – tra l'altro - pervenire alla compiuta operatività dell'interscambio di esperienze e professionalità dirigenziali.

1.5.2 L'anno 2000 ha fatto registrare una attenzione "dedicata" della Corte al tema della dirigenza, che ha avuto il suo compimento nella deliberazione n. 13/01/G con la quale la Sezione centrale di controllo sulla gestione, nell'adunanza del 23 febbraio 2001, ha approvato la relazione concernente gli esiti dell'indagine svolta sull'attuazione della normativa relativa al conferimento di funzioni dirigenziali nell'ambito delle amministrazioni dello Stato (periodo 1° gennaio 1999 – 31 marzo 2000).

In questa sede ci si limita – peraltro – a sintetiche notazioni e ad essenziali riferimenti; si fa quindi rinvio ad altra parte della relazione (v. capitolo "Personale") per più compiute considerazioni e complessive valutazioni di sistema.

In termini generali la Sezione centrale di controllo sulla gestione ha segnalato che la causa prevalente dei ritardi e delle omissioni, emersi dall'indagine, è da ricercare – in gran parte – nell'inefficienza degli apparati amministrativi e nell'inerzia degli organi di governo, cui compete l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo, anche mediante la definizione degli obiettivi, dei programmi e delle priorità (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 29).

A tale contesto vanno ricondotti il ritardo con cui si è proceduto alla costituzione dell'ufficio del ruolo unico e del Comitato dei garanti, la perdurante mancata istituzione delle sezioni per i dirigenti in possesso di specifiche professionalità tecniche e dei fondi concernenti il trattamento economico, la lentezza con cui si è proceduto alla conferma o al conferimento di nuovi incarichi in attuazione delle nuove disposizioni relative alla preposizione ad uffici.

1.5.3 Altro aspetto della relazione della Sezione del controllo ha riguardato, espressamente, una questione di specifica pertinenza della Presidenza del Consiglio dei ministri, con diretto richiamo all'art. 6, comma 2, del d.P.R. n. 150 del 1999, che contempla un'ipotesi di utilizzazione dei dirigenti del tutto sconosciuta al d.lgs. n. 29 del 1993 (tale disposizione, peraltro, è stata ritenuta non illegittima, atteso il carattere meramente residuale e temporaneo delle posizioni da essa previste, strettamente finalizzate a consentire l'avvicendamento dei dirigenti).

Sulla connessa problematica applicativa la Sezione del Controllo ha, conclusivamente, rilevato quanto segue: "non sembra infondato concludere che nella sostanza il collocamento a disposizione previsto dall'art. 6, comma 2, del regolamento è venuto sempre più assumendo il carattere di meccanismo preordinato ad emarginare dirigenti non ritenuti all'altezza delle funzioni conferite, prima ancora della compiuta attuazione degli strumenti previsti dalla nuova normativa per la valutazione dei risultati raggiunti e pur avendo i dirigenti stessi conseguito, spesso in tempi vicini, valutazioni favorevoli".

Anche nella presente sede di referto la Corte conferma quanto già segnalato nella precedente relazione annuale. Ed infatti in ordine alla temporanea messa a disposizione della Presidenza di dirigenti nell'ambito di programmi specifici di ispezione e verifica, nonché di ricerca, studio e di monitoraggio del grado di attuazione delle riforme legislative e delle innovazioni amministrative, erano stati segnalati taluni profili critici, rappresentando l'esigenza di calibrare i nuovi accessi alla dirigenza anche tenuto conto delle effettive disponibilità di detto personale dirigenziale, in linea con il carattere temporaneo della prevista "messa a disposizione".

1.6 La semplificazione delle fonti normative e delle procedure.

Il rilievo della problematica della semplificazione amministrativa, nei rapporti tra cittadini, imprese e Pubbliche amministrazioni, è rappresentato anche nel D.P.E.F. 2000-2003[4], come essenziale presupposto di competitività nel contesto europeo ed internazionale, attesa l'elevata incidenza dei costi degli oneri amministrativi e la loro rilevanza nelle politiche comunitarie ed internazionali di semplificazione e razionalizzazione della produzione normativa. Tali linee di indirizzo sono comuni a quelle degli altri Paesi europei avanzati nel campo della *better regulation* e della riduzione dello stock normativo[5].

Nelle linee strategiche indicate nei documenti programmatici e sottese alla riforma amministrativa, il processo di semplificazione non è limitato al solo aspetto delle fonti normative, ma si estende alle concrete procedure da snellire attraverso l'annuale "legge di semplificazione" prevista dall'art. 20 della legge n. 59 del 1997[6]. ed al complesso dei rapporti tra cittadini e imprese.[7]

Tale esigenza è infatti rappresentata anche nel "Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione", siglato con i rappresentanti delle Autonomie e del mondo del lavoro il 22 dicembre 1998, che richiedeva espressamente (Allegato 1) l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di un "Osservatorio", al fine di verificare lo stato di attuazione del processo di semplificazione, valutarne l'efficacia e rimuoverne eventuali ostacoli, coinvolgendo le parti sociali e gli utenti nelle nuove regolamentazioni.[8]

Con la legge di semplificazione per il 1999 (legge 8 marzo 1999, n. 50) è stata introdotta all'articolo 5 l'"analisi dell'impatto della regolamentazione"[9] sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese, in relazione agli schemi di atti normativi adottati dal Governo, di regolamenti ministeriali o interministeriali. Nell'istituzionalizzare tale nuovo strumento la legge impone al Governo, dopo la fase di sperimentazione, di corredare tutte le proprie iniziative normative di questa particolare analisi, con l'obiettivo di migliorare il rapporto tra cittadini, imprese e pubblica amministrazione.

Per la attuazione di tali metodologie, una importante tappa è costituita dalla direttiva 27 marzo 2000[10], che prevede oltre alla predisposizione di una "analisi tecnico-normativa" (ATN) - relativa alla coerenza dei complessivi riferimenti normativi e giurisprudenziali - la redazione, disciplinata in via sperimentale e per la durata di un anno, dell'"analisi dell'impatto della regolamentazione, che si esplica in due concorrenti direttrici, volte a valutare l'impatto sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e quello relativo all'attività dei cittadini e

---

[4] Cap. 4.11.2.

[5] Il riferito effetto sociale del processo di semplificazione è ripreso anche nel rapporto dell'OCSE, pubblicato nell'aprile 2000, che ha evidenziato il legame tra i progressi nella qualità della regolazione, se attuata efficacemente a tutti i livelli di governo, e l'impulso agli investimenti e alla crescita economica ai fini di ridurre i vincoli al progresso socio-economico (in particolare del Mezzogiorno)

[6] La legge 15 marzo 1997, n. 59 "*Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*" prevede che, ogni anno, il Governo presenti un disegno di legge per la delegificazione e la semplificazione amministrativa. La prima legge di semplificazione è la legge 8 marzo 1999, n. 50. Ad essa è seguita la legge n. 340 del 2000.

[7] Oltre alle semplificazioni più note (autocertificazione, denuncia di inizio attività e silenzio assenso, tempi di conclusione dei procedimenti), è particolarmente significativa l'adozione dello strumento dello sportello unico per le imprese, oltre che l'utilizzo delle nuove tecnologie, come l'introduzione della carta d'identità elettronica, lo sviluppo dello scambio di dati per via telematica, l'*e-procurement*.

[8] L'Osservatorio ha partecipato all'elaborazione delle proposte di modifica della disciplina della Conferenza dei servizi e del regolamento sullo sportello unico; alle attività di monitoraggio sullo stato di attuazione dello sportello unico e all'individuazione delle linee di fondo dell'action–plan; all'individuazione dei procedimenti da inserire nei disegni di legge di semplificazione, previsti dalla legge n.340 del 2000, delle procedure amministrative relative alle attività produttive, al registro delle imprese, alla materia notarile etc

[9] La legge era stata preceduta dalle circolari del Presidente del consiglio dei ministri 15 aprile 1998 e 20 marzo 1999.

[10] In G.U. 23 Maggio 2000.

delle imprese. All'attuazione di tale sperimentale impostazione (in cui assume rilievo la valutazione dei benefici e dei costi derivanti dalle misure regolatorie proposte a fronte delle opzioni alternative), sono chiamate a concorrere diverse strutture della Presidenza[11], che nell'anno hanno avviato l'analisi dell'impatto della regolamentazione"per taluni procedimenti, tra i quali, oltre ai regolamenti, anche atti di recepimento di direttive comunitarie. Il rilievo economico e sociale, e non solo tecnico-normativo, della iniziativa ha portato alla attivazione di un *help-desk* di ausilio per le amministrazioni presso la PCM, cui concorrono, insieme ai rappresentanti delle strutture del Dipartimento degli affari giuridici e legislativi e della Funzione Pubblica, esperti del Nucleo e del Dipartimento degli affari economici della stessa P.C.M.

A questo fine è stata di recente predisposta, come si è anticipato, un'apposita "Guida alla sperimentazione dell'AIR"[12], contenente le istruzioni per le amministrazioni, in attesa della stesura di un definitivo "Manuale di pratiche di redazione dell'AIR" In materia di corretta redazione dei testi normativi è stata di recente emanata una apposita "Guida", con circolare della PCM in data 2 maggio 2001[13], sulla base della direttiva emanata il 27 aprile, in linea con più generali indirizzi esplicitati anche a livello parlamentare.

Si ricorda che la legge n. 50, all'articolo 3, è intervenuta anche sul versante organizzativo, prevedendo, tra l'altro, la costituzione nell'ambito della Presidenza di un "Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure"[14], con il compito di fornire il supporto occorrente a dare attuazione ai processi di delegificazione, semplificazione e riordino normativo attuati in base alle leggi n. 59 del 1997, n. 191 del 1998, alla stessa legge n. 50 del 1999, nonché alle leggi di semplificazione successive alla sua istituzione (n. 340 del 2000). La costituzione del nucleo è avvenuta solo nel novembre 1999, con l'inizio effettivo di attività nel gennaio 2000.

Nel quadro di razionalizzazione della ingente produzione normativa, (art. 7 della legge n. 50 del 1999), il Nucleo ha curato o coordinato la redazione di 7 testi unici, nei settori della documentazione amministrativa, dell'università, dell'edilizia, dell'espropriazione, del pubblico impiego, degli enti locali, della circolazione e soggiorno dei cittadini degli stati membri dell'Unione europea, fornendo un contributo anche per la predisposizione di testi unici redatti da altre amministrazioni dello Stato (es. beni culturali, tutela e sostegno della maternità e paternità).

Il metodo di lavoro di cui si è avvalso il Nucleo si è basato su una suddivisione interna per materie, con l'attivazione di gruppi di lavoro misti, composti da esperti e funzionari della segreteria tecnica. I principi ispiratori dell'attività di semplificazione si fondano, in coerenza al complessivo disegno riformatore - che evidenzia la distinzione tra i poteri di indirizzo dell'autorità politica ed i poteri di gestione riservati alla dirigenza- sulla trasparenza del procedimento, la tempestività dell'azione amministrativa, un più ampio ricorso a forme di silenzio assenso. Nella analisi dei flussi procedimentali l'intento è di rimuovere fasi ripetitive o superflue, eliminando organismi (commissioni, comitati etc.) non funzionali all'esercizio dell'attività pubblica ed operando una revisione di sub-procedimenti, con la soppressione di disposizioni o procedimenti superati e la riconduzione delle responsabilità alle singole

---

[11] Insieme al Dipartimento per la Funzione pubblica, il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, ed il Nucleo per la semplificazione.

[12] Circolare 16 gennaio 2002, n. 16 in G.U. 7 marzo 2001.

[13] In G.U. n. 105 del 3 maggio 2001.

[14] La norma prevede una composizione di 25 esperti nei settori della redazione di testi normativi, delle analisi economiche, della valutazione di impatto delle norme, della analisi costi-benefici, del diritto pubblico comparato, delle scienze e tecnologia dell'organizzazione, delle analisi organizzative, delle analisi delle politiche pubbliche. Il nucleo, che è stato istituito nel novembre 1999, ha una componente stabile, rappresentata dalla Segreteria, ed una componente di esperti nominata per un triennio. Il nucleo agisce in correlazione con le altre strutture della Presidenza e con l'Osservatorio previsto dal "Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione", siglato con i rappresentanti delle Autonomie e del mondo del lavoro il 22 dicembre 1998 (vedasi il d.P.C.M. 15 aprile 2000).

amministrazioni competenti in via prevalente ed in particolare alla dirigenza, con particolare attenzione alla predeterminazione anche temporale dei procedimenti.

Sulla base di tali indirizzi operativi sono dunque da registrare, sul versante degli adempimenti quantitativi, i seguenti risultati: a fronte di 184 provvedimenti da semplificare, complessivamente previsti dalle leggi succedutesi (112 dalla legge n. 59; 10 dalla legge n. 191 del 1998; 62 dalla legge n. 50 del 1999) risultano, 103 procedimenti semplificati, dei quali 50 con 40 regolamenti pubblicati in G.U. e 55 in itinere, semplificati da 28 regolamenti deliberati in esame preliminare dal Consiglio dei ministri[15].

Va segnalato che la citata legge 8 marzo 1999, n. 50 prevedeva anche uno specifico raccordo istituzionale con le Camere (art. 6) – destinatarie di una Relazione annuale sulla semplificazione, estesa anche alla normativa comunitaria e regionale, alla quale, oltre che il bilancio complessivo dell'attività di semplificazione, è rimessa una valutazione dell'efficacia degli strumenti previsti dalla legge. Sulla base di tale documento, da ultimo reso in data 24 maggio 2001, nell'ottica di riduzione della quantità di legislazione, sono stati integralmente abrogati 2933 fra atti e regolamenti statali e regionali, a fronte di 321 leggi e regolamenti, statali e regionali, introdotti nell'ordinamento; con specifico riguardo alla legislazione statale 460 sono le leggi o regolamenti integralmente abrogati a fronte di 144 leggi o regolamenti introdotti nell'ordinamento. Emerge, peraltro, l'esigenza di superare una prima impostazione e valutazione operata esclusivamente in termini quantitativi, prospettando la necessità di individuare una più articolata attività di semplificazione in coerenza ai richiamati obiettivi programmatici ed alle crescenti esigenze sociali.

Si segnala da ultimo il disegno di legge di semplificazione 2001-A.S.5025- (presentato al Parlamento il 28 febbraio 2001), con il quale sono state predisposte ulteriori e più marcate misure di semplificazione, sia con riguardo alle fonti di produzione normativa che agli aspetti più propriamente organizzativi.

La sintetica rassegna delle principali scansioni di tale complesso processo, che investe, come si è detto, non solo la quantità e la qualità della produzione normativa, ma la stessa idoneità degli strumenti di regolazione - in un assetto sociale ed istituzionale in rapida evoluzione - suggerisce peraltro l'esigenza, pur a confronto di una positiva opera di semplificazione avviata, di superare logiche esclusivamente settoriali (per singole tipologie di procedimento), così come una possibile enfatizzazione della efficacia del metodo della sola delegificazione, fondata sulla natura primaria o meno della fonte di regolazione, richiedendosi un bilancio complessivo della situazione di riallineamento agli obiettivi programmatici ed alle esperienze più avanzate[16].

1.7 L'impulso sul sistema economico di sviluppo e di finanza pubblica.

La riferita attenzione riservata anche dal Patto sociale al rilievo del processo di semplificazione nell'impatto sul sistema economico-sociale si accompagna alle specifiche misure per lo sviluppo e l'occupazione. Nel documento, un ruolo peculiare è assegnato alle intese istituzionali di programma, alla revisione delle procedure per la programmazione negoziata per l'approvazione ed il finanziamento delle iniziative di promozione imprenditoriale

---

[15] Dati tratti dalla Relazione annuale sulla semplificazione, estesa anche alla normativa comunitaria e regionale presentata in data 24 maggio 2001; per altri 54 procedimenti è stata compiuta un'istruttoria che ha portato in taluni casi a considerare comunque raggiunto l'obiettivo della semplificazione per via di normativa sopravvenuta, ed in altri casi a ritenere non perseguibile l'obiettivo della semplificazione e pertanto a sopprimerne la previsione di delegificazione.

[16] La complessità della vigente realtà normativa, se da un lato spiega le proposta contenuta nell'allegato al d.d.l. di attivare lo strumento della c.d. "ghigliottina", facendo scattare con l'approvazione dei testi unici, l'abrogazione automatica di tutte le fonti normative non espressamente citate nella redazione del testo, sollecita ad una più compiuta riflessione anche sull'attivazione di tale drastica misura.

ed ai fondi strutturali comunitari. La materia riveste ulteriore spessore anche alla luce degli importanti processi innovativi rappresentati dalla legge n. 144/1997[17].

Alla verifica dell'attuazione del Patto, nella sua peculiare configurazione, di promozione delle politiche occupazionali in relazione al rilancio degli investimenti pubblici ed alla creazione di nuove potenzialità di sviluppo, attraverso una ampia mobilitazione di risorse e di iniziative, è stata specificamente dedicata l'attenzione della Presidenza del consiglio dei Ministri ed in particolare del Dipartimento per gli affari economici.

L'attività svolta si è sinora accentrata sul monitoraggio degli impegni assunti dal Governo, in termini di propulsione alla emanazione o approvazione di atti, tenendo conto della peculiarità di tale documento, che si caratterizza non tanto per la pianificazione di interventi propri, originali ed aggiuntivi rispetto ad altri strumenti di programmazione ed alla legislazione vigente, quanto piuttosto per l'intento di indirizzare le decisioni legislative ed i comportamenti dell'amministrazione a finalità ritenute prioritarie rispetto agli obiettivi assentiti.

L'originalità di tale documento è quella, peraltro sottesa ad altre prioritarie concertazioni "pattizie" nelle principali aree a valenza economico-sociale, di un coinvolgimento delle realtà territoriali e sociali nella definizione delle linee strategiche dello sviluppo, favorendo una convergenza dinamica degli effetti delle decisioni pubbliche in materia di sviluppo ed occupazione.

Anche per tale configurazione, sono state evidenziate le difficoltà di ricostruzione degli effetti del Patto nel sistema finanziario ed economico, attesa la difficoltà di riconduzione immediata degli obiettivi indicati a politiche programmatiche "nuove" ed aggiuntive rispetto ad altri strumenti individuabili nel contesto già vigente, rispetto ai quali impostarne una coerente misurazione, sul duplice versante delle procedure amministrative e dei riflessi contabili e finanziari.

Pur con tali difficoltà metodologiche, la Corte già aveva peraltro sottolineato l'importanza di un monitoraggio e di una valutazione che, al di là delle sedi di natura politica ed esponenziale dei soggetti coinvolti[18], venisse condotta anche con riferimento ai profili più propriamente finanziari ed amministrativi, attese le implicazioni derivanti sul quadro degli equilibri di bilancio, delle scelte programmatiche, del complessivo impatto amministrativo.

A tale sollecitazione - sorretta anche da una ricostruzione sperimentale in termini finanziari offerta all'attenzione di Parlamento ed amministrazioni come occasione propositiva e di stimolo - non è stata sinora dato seguito, non solo per le accennate difficoltà metodologiche, ma anche per la pluralità di sedi istituzionali ed amministrative coinvolte, che non sembrano avere adeguatamente sviluppato una proficua opera sinergica di conoscenza e validazione dei dati, anche al fine di consentire una più corretta allocazione, finalizzazione e modulazione delle risorse destinate alle politiche per lo sviluppo e l'occupazione.

A fronte di una pluralità di soggetti pubblici e di specifiche strutture coinvolte nella ricostruzione e nel monitoraggio dei flussi di risorse[19], ancora non soddisfacente appare il quadro conoscitivo, sia con riferimento al Patto, che più in generale alle politiche degli investimenti pubblici, con particolare riguardo alle aree depresse ed alla utilizzazione di fondi

---

[17] "Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali". Tale legge, ha previsto il trasferimento dal CIPE alle diverse amministrazioni settorialmente competenti dei compiti di gestione tecnica, amministrativa e finanziaria già ad esso attribuiti, in base all'art. 7 della legge n. 94/1997. Va segnalata la prevista istituzione, sia presso le amministrazioni regionali che quelle centrali, di nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici; ad essi, in raccordo con il Nucleo del Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica, è affidato il supporto tecnico nelle fasi di programmazione valutazione, attuazione e verifica dei piani, programmi e politiche di interventi promossi ed attuati.

[18] La prima verifica si è svolta il 22 e 23 aprile 1999 presso il CNEL.

[19] Di particolare rilievo è il ruolo del ministero del tesoro, bilancio e p.e, nelle sue diverse articolazioni interne competenti. Vedasi cap. I

comunitari. Per tale centrale settore occorre dunque una precisazione delle metodologie di analisi ed una conseguente elaborazione, satisfattiva delle esigenze conoscitive poste dal Parlamento e dalla U.E.[20]. Nel rappresentare nuovamente la centralità della problematica, evidenziabile anche nella complessità dei profili di riorganizzazione amministrativa sottesi, e nel rinnovare l'invito alle sedi competenti per un approfondimento degli aspetti metodologici, strutturali ed operativi, va comunque segnalata l'attività svolta dalla Pcm in tema di monitoraggio del Patto.

In particolare la ricostruzione operata ha il pregio di aver costituito una ricca banca dati, di ampio valore ricostruttivo degli adempimenti ascrivibili al Patto sociale nonché statistico per quanto attiene la loro attuazione. Tale necessaria impostazione di base, che privilegia sostanzialmente i soli aspetti quantitativi – che risulterebbero adempiuti nella misura del 75% - sconta peraltro non solo la sostanziale equiparazione di "peso" relativamente ad ogni adempimento descritto[21], quanto la mancata correlazione con le grandezze finanziarie coinvolte, il grado di realizzazione anche fisica degli interventi, la coerenza complessiva del comportamento dei diversi soggetti operanti nel sistema. Alla necessaria impostazione ricognitiva – che costituisce comunque un primo necessario passo per una più approfondita valutazione - dovrebbe seguire, in sostanza, una più articolata analisi qualitativa, sorretta dall'apporto sinergico della pluralità di organismi coinvolti - che tenga conto della complessità e della interazione anche temporale degli interventi assentiti.

Nella rilevanza delle tematiche coinvolte, l'esigenza avvertita appare dunque quella di consentire - a fronte di competenze diffuse a livello di amministrazioni diverse, centrali e non, i necessari supporti - in sinergia con il Ministero del tesoro - utili ai processi riallocativi delle risorse, alla segnalazione di disfunzioni e di eventuali appesantimenti burocratici, alla predisposizione di più adeguati documenti conoscitivi e valutativi.

In tale impostazione sinergica di funzioni di valutazione e di impulso sul sistema economico di sviluppo e di finanza pubblica si collega quella specificamente indirizzata alla conservazione dei residui di stanziamento, in base all'articolo 3 della legge n. 94/1997, (che prevede l'esame, da parte del Ministero del tesoro, dello stato di attuazione dei programmi in corso ai fini della conservazione in bilancio, come residui, delle somme relative a spese in conto capitale non impegnate entro la chiusura dell'esercizio). Per i residui di stanziamento accumulatisi per il 2000 (15.831,3 mld, di cui 5.256,1 derivanti da esercizi pregressi e 10.575,2 mld dalle disponibilità di competenza per il 2000) il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro, ha adottato il D.P.C.M. 13 marzo 2001[22]. Con tale provvedimento è stata determinata la percentuale di conservazione dei residui di stanziamento al 31 dicembre 1999 (81,5%, rispetto al 70%, dei due esercizi precedenti), deliberando l'esclusione delle dotazioni riferite alla aree depresse, alla cooperazione allo sviluppo, all'esecuzione di accordi internazionali, al federalismo amministrativo, ai limiti di impegno, nonché ai provvedimenti legislativi pubblicati negli ultimi quattro mesi dell'anno 2000, nonché agli oneri di personale ed a quelli relativi al potenziamento delle forze di polizia.

Non emerge ancora peraltro, da tale provvedimento, una specifica analisi sulla realizzazione dei singoli programmi e progetti di investimento, sui quali calibrare la

---

[20] L'art. 2 della l. 208/1999 prevede che in occasione della presentazione del Programma di stabilità agli organismi dell'Unione europea, il Governo presenti al Parlamento una nota informativa che motivi, attraverso un adeguato corredo documentativo, le eventuali nuove previsioni degli indicatori macroeconomici e dei saldi di finanza pubblica che si discostino da quelle contenute nel documento di programmazione economico-finanziaria precedentemente approvato (comma 4-bis.aggiunto all'articolo 3 della citata legge n. 468 del 1978).

[21] Ad esempio, nella impostazione seguita, l'adempimento n. 1.04, p. 2, vale quanto l'adempimento 3.04.f, p. 13. Il primo concerne l'indicazione nel Dpef di ciascun anno dell'indice di inflazione programmata (adempimento attuato), il secondo (non attuato) concerne il *rafforzamento del ciclo di programmazione di nuove opere per le aree depresse al fine di creare un parco progetti per orientare rapidamente gli investimenti.*

[22] In G.U. n. 81 s.g. 6,4.2001.

conservazione dei residui, piuttosto che adottare una generalizzata impostazione per aree e percentuali.

Sembra, in sintesi, ch,e sia con riferimento ad un peculiare documento, quale il *Patto*, che con riguardo alla attuazione di una generale previsione della legge di bilancio, non siano ancora compiutamente appagate le esigenze conoscitive del quadro degli investimenti pubblici[23]. Attraverso un più intenso raccordo tra le amministrazioni interessate, l'utilizzazione sinergica delle diverse esperienze sviluppatesi, il necessario approfondimento delle metodologie di analisi nella complessa combinazione di fonti di programmazione e di finanziamento, potrà pervenirsi ad un quadro conoscitivo maggiormente esauriente, funzionale alle esigenze poste dall'U.E. e da quella di riprogrammazione di bilancio.

1.8 Il trasferimento delle risorse al sistema delle autonomie.

Il processo di trasferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi dallo Stato alle regioni e agli enti locali, avviato dalla legge 15 marzo 1997, n. 59, ha registrato nel recente periodo una sensibile accelerazione sia sul versante normativo che finanziario, in una complessiva evoluzione dell'assetto istituzionale e dei modelli organizzativi e gestionali. Tale complesso percorso di attuazione dei principi e criteri direttivi indicati al Capo I della legge delega, che poneva, come è noto, il termine al 31 dicembre 2000, si è caratterizzato in due scansioni fondamentali: la ridefinizione delle competenze tra lo Stato, le regioni e gli enti locali; il parallelo[24] trasferimento dei beni e delle risorse. Entrambi i profili sono di peculiare rilevo strategico, sia per la definizione del nuovo assetto istituzionale, che per la coerenza complessiva degli equilibri finanziari coinvolti.

Sotto tale ultimo profilo, il trasferimento delle risorse a regioni ed enti locali si inquadra in una complessiva dinamica evolutiva di compatibilità con il quadro ordinamentale e gli equilibri finanziari delle autonomie, sia per le difficoltà di un rigoroso parallelismo tra risorse statali già esistenti e risorse attribuite a copertura delle funzioni trasferite, di cui sono testimonianza le misure contenute nella legge finanziaria per il 2000 e per il 2001, che per l'innesto, a regime, della disciplina del federalismo fiscale. Nella complessa evoluzione dell'assetto e dei meccanismi fiscali, va ricordato il rilievo della distinzione delle risorse *una tantum* da quelle a regime, che andranno definitivamente sostituite con compartecipazioni ad imposte erariali (IRPEF ed IVA) per le regioni e con l'istituzione della addizionale all'IRPEF per i comuni.

Tali delicate compatibilità istituzionali si accompagnano a complesse modifiche sul versante istituzionale. Con la legge costituzionale 9 marzo 2001, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione[25], sono stati elevati a rango di norma costituzionale i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, quali criteri da seguire anche nella allocazione delle funzioni amministrative ai diversi livelli istituzionali, propri di una struttura in evoluzione verso modelli federali, con una corrispondente riduzione delle funzioni, dei compiti e delle missioni dell'amministrazione dello Stato, coerentemente con il contesto innovatore già alla base della legge n. 59 del 1997.

Il processo di trasferimento di funzioni e compiti amministrativi, pur a Costituzione invariata, ha disegnato una nuova fisionomia nei rapporti tra Stato e governi regionali e locali, con un complessivo rafforzamento del rilievo istituzionale delle Autonomie, non solo sul

---

[23] Un ruolo significativo è peraltro svolto da un apposito organismo presso il ministero del tesoro, bil. e p. Vedasi Vol. II, cap. dedicato al ministero del tesoro, bil. e p.e.

[24] L'obiettivo era di garantire alle regioni e agli enti locali, a decorrere dal 1° gennaio 2001, l'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, organizzative e strumentali (art. 7 del d.lgs. n. 112 del 1998).

[25] Come è noto, soggetta a referendum.

versante gestionale ma, in particolare per le Regioni, nel senso di un ulteriore riconoscimento in termini di iniziativa legislativa e amministrativa.

Come è noto, nel complessivo percorso di decentramento, il d.lgs. n.112 del 1998 ha elencato tassativamente le sole funzioni che restano nella competenza dello Stato, a fronte delle funzioni conferite alla competenza regionale e locale in coerenza con il disegno della legge delega. Si è fatto rinvio a leggi regionali per la ripartizione all'interno delle singole regioni delle funzioni trasferite[26], riservando a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri l'individuazione e la ripartizione delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative tra le regioni e gli enti locali.

Le regioni hanno in gran parte portato a compimento la fase di puntuale individuazione in ciascun settore delle funzioni trasferite o delegate agli enti locali e di quelle mantenute in capo a se medesime, come previsto all'articolo 4, comma 5, della legge n. 59.

Va segnalato che il d.lgs. 112 del 1998 condiziona l'effettivo trasferimento delle funzioni all'1 gennaio 2001 al previo adeguamento della struttura organizzativa degli enti locali, anche attraverso la costituzione di forme di esercizio associato delle funzioni e dei compiti amministrativi[27] in ambiti territoriali indicati come adeguati od ottimali[28]. Il rilievo di tali adempimenti come condizione per l'effettivo avvio della riforma è ribadito anche nella legge finanziaria 2001, che, all'articolo art. 52, comma 2, dispone che, ove non sia stato completato il processo di aggregazione degli enti locali nelle forme associative entro il 31 dicembre 2000, le funzioni ed i compiti assegnati agli enti locali siano conferiti in via transitoria alle province, le quali, d'intesa con le regioni, promuovono tutte le iniziative necessarie per favorire il processo di aggregazione tra gli enti locali, (art, 52, comma 2)[29]. La centralità di tale definizione di modelli territoriali ed insieme organizzativi per la effettiva attuazione della riforma è presente, con diverse opzioni e soluzioni, nella legislazione regionale.

In tale contesto istituzionale riveste peculiare rilievo la funzione volta a consentire l'esercizio effettivo delle nuove funzioni da parte di regioni ed enti locali attraverso il

---

[26] Nel nuovo disegno istituzionale la generalità dei compiti e delle funzioni amministrative è attribuita ai comuni, alle province ed alle comunità montane, secondo le loro dimensioni territoriali, associative ed organizzative, con esclusione delle sole funzioni che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale. L'articolo 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59, ha stabilito che le regioni conferiscano alle province, ai comuni ed agli altri enti locali tutte le funzioni che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale nell'osservanza di alcuni principi fondamentali, tra i quali il principio di adeguatezza, "in relazione all'idoneità organizzativa dell'amministrazione ricevente a garantire, anche in forma associata con altri enti, l'esercizio delle funzioni" (articolo 4, comma 3, lettera *g)*). Il successivo comma 5 prevede in capo al Governo uno specifico potere sostitutivo (con uno o più decreti legislativi) qualora le regioni non abbiano adottato la legge di puntuale individuazione delle funzioni trasferite o delegate agli enti locali e di quelle mantenute in capo alla regione stessa. L'articolo 3 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, esplicitando i principi enucleati nella legge n. 59/1997, prevede che ciascuna regione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto stesso, determini, in conformità al proprio ordinamento, le funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale, provvedendo contestualmente a conferire tutte le altre agli enti locali.

[27] In materia vedasi anche l'articolo 33 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267) che opera una ricognizione delle disposizioni contenute nel citato articolo 3 del d.lgs. n. 112/1998 e nella legge n. 142/1990. In particolare il comma 4 dell'articolo 33 del citato T.U. dispone che per favorire il processo di riorganizzazione sovracomunale, le regioni disciplinano, con proprie leggi, le forme di incentivazione dell'esercizio associato di funzioni da parte dei comuni, nell'ambito del programma di riordino territoriale concordato con gli enti locali. La disposizione transitoria contenuta nell'articolo 35 dello stesso il T.U. stabilisce che le regioni adottano le suddette leggi entro il 21 febbraio 2001. Trascorso inutilmente tale termine il Governo provvede a dettare la relativa disciplina, sentite le regioni inadempienti e la Conferenza unificata

[28] Al fine di favorire l'esercizio associato delle funzioni dei comuni di minore dimensione demografica, le regioni individuano "livelli ottimali" di esercizio delle stesse, concordandoli con gli enti locali nelle idonee sedi di concertazione.

[29] Il periodo transitorio non può comunque superare un anno. A completare il quadro normativo si segnala inoltre il decreto del Ministro dell'interno 1° settembre 2000, n. 318, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 257 del 3 novembre 2000, recante regolamento concernente i criteri di riparto dei fondi erariali destinati alle procedure di fusione tra i comuni e l'esercizio associato di funzioni comunali.

conferimento delle risorse finanziarie e del personale, disposto con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottati nel termine ultimo del 31 dicembre 2000, e pubblicati nei primi mesi del 2001[30]. L'entità del finanziamento delle nuove funzioni di regioni ed enti locali deve essere determinato in modo da assicurare sia la congruità delle risorse rispetto alle competenze trasferite, sia la corrispondenza alle risorse che sono presenti nel bilancio dello Stato per il finanziamento delle medesime funzioni.

La difficoltà di attenersi ad un rigoroso parallelismo tra risorse statali già impiegate e copertura delle funzioni trasferite sono alla base delle iniziative contenute nelle leggi finanziarie per il 2000 ed il 2001. L'articolo 32 della legge n. 488/1999 (finanziaria 2000), ha previsto che qualora le riduzioni degli stanziamenti presenti nei corrispondenti capitoli del bilancio dello Stato, siano insufficienti a sostenere adeguatamente e congruamente le funzioni attribuite alle regioni e agli enti locali, che le somme eccedenti siano reperite tramite riduzione dei finanziamenti conservati nel bilancio dello Stato per le funzioni ad esso residuate, anche modificando - con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - gli stanziamenti previsti da disposizioni di legge. Al fine di favorire l'effettivo esercizio delle funzioni conferite da parte di regioni ed enti locali, è stato inoltre istituito un fondo annuo dall'ammontare massimo di 65 mld, che la Presidenza del Consiglio dei Ministri potrà *"utilizzare in caso di effettive sopraggiunte esigenze"*.

Con la legge n. 388/2000 (finanziaria 2001) sono state introdotte ulteriori rilevanti disposizioni per assicurare l'effettivo completamento del processo di federalismo amministrativo, la cui riuscita dipende in maniera decisiva dal trasferimento delle risorse. In particolare per quanto riguarda le risorse finanziarie necessarie per il finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni e agli enti locali è stata autorizzata l'ulteriore spesa complessiva di 7.209,3 mld nel triennio 2001-2003 (rispettivamente 515 mld nel 2001, 2.455 mld nel 2002 e 4.236 mld nel 2003)[31].

Nel processo di attuazione del federalismo amministrativo un ruolo determinante di impulso – con la istituzione di un apposito gruppo tecnico e la nomina successiva di un Commissario straordinario – nonché di monitoraggio, è attribuito alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

I D.P.C.M. adottati, si fondano su accordi tra Governo, regioni ed enti locali ed appaiono significativi, oltre che per il trasferimento di risorse, per il profilo di concertazione che ne ha caratterizzato l'iter (in sede di Conferenza Stato-regioni e di Conferenza unificata). Tali moduli "concertativi" qualificano anche il processo infraregionale attraverso la previsione di conferenze tra regioni ed altre autonomie territoriali.

Nel complesso di decreti adottati si distinguono tre gruppi: con il primo sono state individuate le risorse da trasferire alle regioni e agli enti locali; con il secondo sono stati definiti i criteri per la ripartizione delle risorse tra regioni ed enti locali e tra enti locali; con il terzo si è proceduto alla attribuzione delle risorse nelle quindici regioni a statuto ordinario[32].

---

[30] La disciplina del trasferimento di beni, risorse finanziarie e di personale è dettata dall'articolo 7 della legge n. 59/97 e dall'articolo 7 del d.lgs. n. 112/1998.

[31] Come risulta dalla relazione tecnica presentata dal Governo al disegno di legge finanziaria per il 2001, le risorse che non hanno trovato completa copertura nei capitoli di bilancio dei Ministeri interessati sono quelle individuate dai d.P.C.M. in materia di ambiente (515 mld per l'anno 2001 e 815 mld per il 2002 e il 2003), di incentivi alle imprese (690 mld relativi al Ministero dell'Industria e 503 mld relativi al ministero del Tesoro per l'anno 2003), di politiche agricole (540,7 mld per ciascun anno 2002 e 2003) e di viabilità (1.100 mld per l'anno 2002 e 1.648 per il 2003). Si registra inoltre l'autorizzazione nella stessa legge a trasferire alle regioni ed agli enti locali 6,6 mld per accelerare il trasferimento di funzioni in materia di polizia amministrativa regionale e locale, con corrispondente riduzione dei competenti capitoli dello Stato di previsione del Ministero dell'interno.

[32] Per le funzioni conferite con il d.lgs. n.112/1998, l'attribuzione e la ripartizione delle risorse è stata effettuata con i 15 d.P.C.M. in data 22.12.2000 relativi a ciascuna regione a statuto ordinario. L'attribuzione delle risorse a province e comuni tiene conto sia delle funzioni loro attribuite direttamente dal decreto n.112, sia di quelle attribuite dalla legge regionale di attuazione del decreto. Nei casi in cui la regione non ha ancora provveduto la suddivisione è stata fatta

L'entità delle risorse finanziarie coinvolte dal processo di decentramento amministrativo ammonta a 32.393 mld, di cui 16.857 di risorse *a regime*, e 15.536 di risorse *una tantum*. Dall'esame dei D.P.C.M. emanati si può ricostruire il quadro complessivo delle risorse finanziarie e di personale trasferite alle regioni.

Tabella 1

	Macro Area	Risorse annue	Risorse *una tantum*	Personale
d.lgs. 112/98	Territorio ambiente e infrastrutture	3.799.400.000.000	8.796.850.000.000	9.922
	Attività produttive	1.489.700.000.000	6.796.400.000.000	432
	Servizi alla persona e alla collettività	7.011.700.000.000	-	1.249
d.lgs. 143/97	Agricoltura	638.700.000.000	-	5.300
d.lgs. 469/97	Mercato del lavoro	380.242.402.256	-	6.030
d.lgs. 422/97	Trasporto pubblico locale	3.683.000.000.000	-	30
	Totale	**17.002.742.402.256**	**15.593.250.000.000**	**22.963**
	Risorse complessive	**32.595.992.402.256**		

La *Tabella 1* riporta il complesso aggiornato al 31 marzo 2001 delle risorse finanziarie[33] e umane complessivamente trasferite alle regioni ed agli enti locali per il finanziamento delle funzioni ad essi attribuite distintamente per le macro aree di cui ai dd.lgs. di attuazione della legge di delega[34].

Nel complesso delle risorse vanno preliminarmente distinte le risorse *una tantum* da quelle *a regime,* le quali andranno definitivamente sostituite con compartecipazioni ad imposte erariali (Irpef ed Iva) per le regioni e con l'istituzione della addizionale all'Irpef per i comuni.

Nelle tavole successive, distinte per aree, le risorse trasferite sono esposte in relazione ai singoli provvedimenti attuativi, sempre distinti per risorse *annuali* e risorse *una tantum.*

---

sulla base del d.lgs. n. 96/1999 recante l'intervento sostitutivo del Governo. Per il mercato del lavoro (d.lgs. n.469/1997) le risorse indicate sono state trasferite e ripartite tra le regioni e le province dai d.P.C.M. del 5 agosto 1999, uno per ciascuna regione. Le risorse relative al trasporto pubblico locale (d.lgs. n.. 422/1997) sono invece interamente assegnate alle regioni.

[33] Nelle *risorse finanziarie* a regime non sono comprese le spese per il personale trasferito, ad eccezione del mercato del lavoro, del trasporto pubblico locale e della viabilità (compresa nel settore Territorio, ambiente, infrastrutture) dove invece sono già conteggiate. Il complesso delle risorse indicate comprende, in alcuni casi, anche le quote conteggiate per le regioni a statuto speciale.

[34] Le somme sono il complesso dei finanziamenti per l'anno 2001 e l'anno 2002. Per quanto riguarda le risorse finanziarie una tantum si osserva che nel settore Attività produttive queste risorse sono il finanziamento di progetti già avviati nell'ambito dell'ex intervento straordinario per il Mezzogiorno. Nel settore Territorio, ambiente e infrastrutture, il finanziamento è relativo principalmente all'edilizia residenziale pubblica (7.000 mld), alla viabilità (1.194 mld) e alle opere pubbliche (545 mld).

Tabella 2

Area Territorio ambiente e infrastrutture (d. lgs. 112/98)

Settore	Enti destinatari	Provvedimento	Risorse annue	Risorse *una tantum*	Personale
Viabilità	Regioni e ee.ll.	DPCM 12/10/2000	*2.581.400.000.000*	1.194.000.000.000	3.920
Edil. Resid. Pubbl.	Regioni	Conf. St-Reg 16/03/2000		7.000.000.000.000	91
Opere pubbliche	Regioni e ee.ll.	DPCM 12/10/2000	256.600.000.000	545.400.000.000	1.002
Ambiente	Regioni e ee.ll.	DPCM 12/10/2000	815.000.000.000		
Demanio idrico	Regioni	DPCM 12/10/2000 DPCM 13/11/2000	500.000.000		104
Catasto	Comuni	DPCM 19/12/2000 Conf. Unif. 06/12/2000	80.000.000.000		4.000
Trasporti	Regioni e ee.ll.	DPCM 12/10/2000 DPCM 13/11/2000	12.600.000.000	57.450.000.000	745
Protezione civile	Regioni e ee.ll.	DPCM 12/09/2000 DPCM 19/12/2000	53.300.000.000		60
		Totale	**3.799.400.000.000**	**8.796.850.000.000**	**9.922**
		Risorse complessive	**12.596.250.000.000**		

Le risorse complessive per l'edilizia residenziale pubblica si elevano a 11.629,4 mld (Conferenza Stato-regioni).

Tabella 3

Area delle attività produttive (d.lgs. 112/98)

Settore	Enti destinatari	Provvedimento	Risorse annue	Risorse *una tantum*	Personale
Uffici metrici provinciali	Cam. di comm.	DPCM 06/07/1999	*14.400.000.000*		244
UU.PP.I.C.A.	Cam. di comm.	DPCM 26/05/2000			91
Energia	Regioni ed ee.ll.	DPCM 12/10/2000	3.700.000.000		71
Incentivi alle imprese	Regioni	DPCM 26/05/2000 DPCM 15/12/1999 DPCM 10/02/2000 DPCM 13/11/2000	1.471.600.000.000		26
Mezzogiorno (Agensud)	Regioni	DPCM 12/09/2000		1.661.000.000.000	
Mezzogiorno (Az. Org. 6.3)	Regioni	DPCM 12/09/2000		5.135.400.000.000	
		Totale	**1.489.700.000.000**	**6.796.400.000.000**	**432**
		Risorse complessive	**8.286.100.000.000**		

Tabella 4

Area dei servizi alla persona e alla collettività (d.lgs. 112/98)

Settore	Enti destinatari	Provvedimento	Risorse annue	Risorse *una tantum*	Personale
Istituti professionali	Regioni	DPCM 26/05/2000	300.000.000	-	331
Sanità	Regioni e ee.ll.	DPCM 26/05/2000	168.000.000.000	-	32
		DPCM 13/11/2000	256.600.000.000		
Invalidi civili	Regioni e ee.ll.	DPCM 26/05/2000	4.200.000.000	-	557
		DPCM 13/11/2000			
Istruzione scolastica	Regioni e ee.ll.	DPCM 12/09/2000	582.000.000.000	-	206
		DPCM 13/11/2000			
Polizia amministrativa	Regioni e ee.ll.	DPCM 12/09/2000	600.000.000		123
		DPCM 14/12/2000			
		Conf. Unif. 01/02/2001	6.000.000.000.000		
		Totale	**7.011.700.000.000**	**-**	**1.249**
		Risorse complessive	**7.011.700.000.000**		

Tabella 5

Area Agricoltura (d.lgs. 143/97)

Settore	Enti destinatari	Provvedimento	Risorse annue	Risorse *una tantum*	Personale
Agricoltura	Regioni	Conf. Unif. 5-10/2/2000	638.700.000.000	-	5.300
		Totale	**638.700.000.000**	**-**	**5.300**

Tabella 6

Area Mercato del lavoro (d.lgs. 469/97)

Settore	Enti destinatari	Provvedimento	Risorse annue	Risorse *una tantum*	Personale
Mercato del lavoro (Dpcm 9 ott. 98)	Agenzie Impiego	DPCM 05/08/1999 (15)	43.347.187.822		6.030
Mercato del lavoro (DDpcm 5 ago. 98)	Regioni e ee.ll.	DPCM 14/12/2000 (15)	*336.895.214.434*		
		Totale	**380.242.402.256**	**-**	**6.030**

Tabella 7

Area Trasporto pubblico locale (d.lgs. 422/97)

Settore	Enti destinatari	Provvedimento	Risorse annue	Risorse *una tantum*	Personale
Trasp. Pu. Locale art. 8 d.lgs 422/97	Regioni e ee.ll.	DPCM 16/11/2000	*1.396.000.000.000*		24
Trasp. Pu. Locale art. 9 d.lgs 422/97	Regioni e ee.ll.	DPCM 16/11/2000	*2.287.000.000.000*		6
		Totale	**3.683.000.000.000**	-	**30**

N.B.: *Gli importi in corsivo sono comprensivi delle spese relative al personale trasferito*

Infine le risorse trasferite sono riaggregate in relazione ai destinatari finali (regioni ed altri enti) nelle quantità indicate nella tabella che segue.

Tabella 8

Enti destinatari	Risorse annue	Risorse *una tantum*
Regioni	2.111.100.000.000	13.796.400.000.000
Regioni ed enti locali	14.753.895.214.434	1.796.850.000.000
Comuni	80.000.000.000	
Camere di commercio	14.400.000.000	
Agenzie impiego	43.347.187.822	
Totale	**17.002.742.402.256**	**15.593.250.000.000**
Risorse complessive	**32.595.992.402.256**	

Dalla tabella si evince che per quanto riguarda le Regioni la quota complessiva di risorse ad esse direttamente trasferite raggiunge circa il 50%, percentuale cui peraltro concorrono in maniera sensibilmente maggiore le risorse *una tantum* rispetto a quelle a regime. Molto contenuto è invece il trasferimento diretto ai comuni (solo 80 mld in materia di catasto), essendo la gran parte delle risorse contabilizzate in tabella unitariamente per Regioni ed enti locali (14.753,9 mld).

Per definire criteri e procedure per il trasferimento del personale ai sensi dell'articolo 7 del d.lgs. n. 112/1998, è stato sottoscritto un apposito Protocollo d'intesa (approvato in sede di Conferenza unificata il 20 luglio 2000), tra i rappresentanti del Governo, delle regioni, delle autonomie locali e delle organizzazioni sindacali; con i D.P.C.M. indicati nelle tabelle che precedono si è provveduto, relativamente alle risorse umane, a definire l'entità delle stesse coinvolte nel processo di trasferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato, che ammontano a circa 23.000 unità, ripartite come segue: 9.922 unità nell'area *territorio ambiente e infrastrutture;* 432 unità nelle *attività produttive*; 1.249 nei *servizi alla persona e alla collettività*; 5.300 in *agricoltura*; 6.030 unità nel *mercato del lavoro* e 30 nel *trasporto pubblico locale.*

Nella legge finanziaria 2001 per quanto riguarda il personale da trasferire, si prevede che, qualora al 31 dicembre 2000 non sia stata completata la procedura di mobilità e trasferimento,

regioni ed enti locali possano utilizzare le strutture degli uffici attualmente competenti (nella gran parte dei casi, quelli statali) (art. 52, comma 1). Tale autorizzazione riveste carattere eccezionale e non può avere durata oltre l'anno, sollecitando dunque ad una compiuta definizione ai diversi livelli di autonomia, del complesso percorso descritto. Con i D.P.C.M. 13 novembre e 14 dicembre 2000 si è provveduto, tra l'altro, al riparto delle risorse umane per quanto attiene alle funzioni trasferite ex dd.lgs. nn. 112/98 e 469/97.

2. Ministeri istituzionali.

2.1 Attività di programmazione dei ministri: le note preliminari e le direttive generali.

L'attività di programmazione del ministro, dopo la riforma della legge di bilancio dello Stato ha assunto non solo il ruolo di atto di indirizzo politico dell'attività amministrativa bensì si pone anche come strumento per l'analisi e la valutazione delle scelte e dei risultati raggiunti. Pertanto, anche per i ministeri istituzionali, seppur nei limiti imposti dalla peculiarità delle funzioni svolte, che attengono alla tutela di interessi generali, si pone la necessità che i documenti programmatici a fianco di obiettivi di carattere generale individuino i risultati intermedi e strumentali che si vogliono raggiungere.

Il documento di programmazione deve consentire l'analisi e la valutazione dell'azione amministrativa sia in corso di esercizio sia a consuntivo e deve partire dall'analisi dei risultati conseguiti nei precedenti esercizi finanziari, al fine di rimodulare gli obiettivi laddove necessario ed assegnare le risorse alla luce di eventuali, diverse esigenze.

Sono, pertanto, prioritarie l'istituzione ed il corretto funzionamento del Servizio di controllo interno, al quale la legge attribuisce il controllo strategico e quello di gestione attraverso analisi e misurazioni dell'attività amministrativa. Si osserva infatti che, laddove il Servizio di controllo non è stato ancora istituito ovvero non è posto in condizione di funzionare correttamente, per carenza di risorse ed assenza di direttive del ministro, gli atti di programmazione sono meno incisivi e non consentono analisi efficaci sui risultati raggiunti.

2.1.1 Ministero degli affari esteri.

Il 2000 è stato il primo anno di attuazione della riforma del Ministero degli affari esteri ed i documenti di programmazione riflettono il nuovo disegno dell'organizzazione centrale. In particolare, le direttive generali, indirizzate agli attuali venti centri di responsabilità, indicano nella piena attuazione della riforma organizzativa e dell'ordinamento della carriera diplomatica due obiettivi di carattere generale. Come si osserva dall'esame del bilancio dell'Amministrazione, la gestione del personale, anche per le ingenti risorse che assorbe rispetto al totale degli stanziamenti, ha un ruolo determinante per il raggiungimento dei fini istituzionali; la realizzazione di un equilibrio delle dotazioni organiche del personale di tutte le carriera è anch'esso obiettivo prioritario dell'esercizio in esame.

Diverso è il procedimento di programmazione degli aiuti italiani ai Paesi in via di sviluppo, disciplinato anche da norme speciali, che si incrociano con le disposizioni recate dal d.lgs. n. 29/1993, in parte appesantendone il percorso.

Nel rispetto degli indirizzi generali individuati dal CIPE, ogni anno è predisposta e presentata al Parlamento una relazione previsionale e programmatica, che viene sostanzialmente fatta propria dalle note preliminari; approvata la legge di bilancio, il Ministro predispone le direttive generali che sono deliberate dal Comitato direzionale ed il programma diventa operativo. La presidenza da parte del Ministro del Comitato direzionale è finalizzata a garantire unitarietà ed organicità alla programmazione nel suo insieme.

Con il programma 2000, in considerazione dell'esiguità delle risorse e della necessità di ottimizzare il loro utilizzo,si è prospettata l'opportunità di ripartire l'80% degli interventi non più su venti Paesi bensì su quindici, concentrati nel bacino del Mediterraneo, nel Corno d'Africa e nell'Africa australe con l'aggiunta della Cina e dell'India. Del 20% rimanente, una quota

consistente è destinata alla Giordania ed al Libano e con le risorse restanti si finanziano iniziative per l'America Latina e l'Africa occidentale.

Le "note" per il 2001 confermano gli obiettivi già indicati per il 2000 ed in particolare l'impegno per l'attuazione e l'ampliamento dell'azione di lotta alla povertà, il programma di lotta all'AIDS, il sostegno ai programmi internazionali di lotta contro gli stupefacenti, la valorizzazione del patrimonio culturale dei Paesi in via di sviluppo.

2.1.2 Ministero dell'interno.

Le direttive del ministro per l'anno 2000 sono più dettagliate ed articolate rispetto ai precedenti esercizi finanziari. Agli obiettivi di carattere generale, che descrivono le linee guida per l'attività dell'Amministrazione, si affiancano obiettivi specifici, individuati in relazione alle missioni istituzionali ed alle funzioni amministrative di supporto. La direttiva contiene un primo approccio alla costruzione di indici rappresentativi dell'andamento dell'attività dell'Amministrazione per la valutazione dei risultati; si è, peraltro, in una fase ancora teorica, che non è stata seguita nei programmi dei titolari dei centri di responsabilità, dalla individuazione di un sistema di valutazione, ex ante ed ex post, con indicatori di realizzazione degli obiettivi specifici, ancorati a rapporti tra risorse, realizzazioni, tempi ed impatti. Si tratta, comunque, di un primo tentativo di ricondurre, in un documento di programmazione generale, l'azione dell'Amministrazione ad un sistema di misurazione che si sviluppa attraverso i diversi livelli di competenze.

Questa maggiore attenzione per il ruolo che la programmazione dell'autorità di governo deve svolgere per determinare le linee di azione dell'Amministrazione, per una più consapevole allocazione delle risorse ed una successiva verifica dei risultati dei dirigenti, trova conferma nelle direttive predisposte per il 2001. In sostanziale adesione alla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 12 dicembre 2000 (che ha dettato le linee guida per la redazione della direttiva annuale sull'azione amministrativa), il Ministro ha individuato gli obiettivi pluriennali, definendo le linee strategiche per politiche di settore[35], gli obiettivi da raggiungere nell'ambito dei processi di riforma dell'Amministrazione, gli strumenti per il controllo, strategico, di gestione e di regolarità amministrativo-contabile, gli obiettivi generali per centri di responsabilità. Sono, inoltre, allegate alcune schede-progetto, che indicano nel dettaglio gli obiettivi, i risultati attesi e le azioni da porre in essere nell'anno di riferimento. In un quadro sinottico per la misurazione della capacità di realizzazione dell'Amministrazione, sono riportati i tempi previsti per la realizzazione degli obiettivi specifici.

Il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, nel settore della sicurezza delle aree del Mezzogiorno, anche a motivo delle più cogenti disposizioni in materia di monitoraggio fissate in sede comunitaria, ha segnato un notevole progresso nel livello qualitativo dello specifico documento di programmazione.

2.1.3 Ministero della giustizia.

Anche per il Ministero della giustizia, le "note" hanno indicato quale obiettivo prioritario per il 2000 l'attuazione, entro il primo semestre dell'anno, della riforma organizzativa disposta dal d.lgs. n. 300/1999, che doveva accompagnarsi all'adeguamento del sistema dei controlli, ai sensi del d.lgs. n. 286/1999. Mentre con d.P.R. n. 55/2001[36] è stato approvato il decreto di organizzazione del Ministero, è stato del tutto disatteso l'impegno di dare effettiva attuazione al Servizio di controllo interno.

---

[35] Le politiche di settore per l'anno 2001 sono state individuate come: "La politica della sicurezza", "La politica dell'immigrazione", "La politica della protezione civile", "Le politiche dell'integrazione europea", "Le politiche amministrative generali".

[36] D.P.R. 6 marzo 2001, n. 55.

Le direttive generali hanno, altresì, sottolineato l'impegno di far decollare la riforma del giudice unico di primo grado37, operativa dal 1° gennaio 2000 anche nel settore penale, alla cui efficacia sono ancora di ostacolo carenze di strutture e di personale. Non è possibile dare un giudizio completo sull'efficacia della riforma, atteso che l'esercizio dell'attività giurisdizionale risente delle situazioni logistiche dei diversi distretti. La Corte ritiene che l'azione amministrativa deve perseguire con il massimo impegno l'obiettivo di realizzare condizioni idonee al funzionamento dei nuovi uffici.

Nella considerazione che le modifiche legislative degli ultimi anni (attribuzione di competenza penale al giudice di pace, depenalizzazione dei reati minori, istituzione dei tribunali metropolitani, sezioni stralcio per lo smaltimento dell'arretrato in materia civile, giudice unico di primo grado), tutte indirizzate all'obiettivo strategico di accelerare il processo, richiedono un'ottimizzazione dell'impiego delle risorse, umane e strumentali, le direttive hanno indicato quali obiettivi strumentali al successo della riforma, l'incremento del personale di magistratura[38] ed una più razionale dislocazione degli uffici giudiziari. Questi obiettivi di carattere generale non sono integrati nelle direttive per i singoli centri di responsabilità da obiettivi intermedi, ma mantengono un carattere di astrattezza e non danno conto del percorso che si intende perseguire per il loro raggiungimento.

Le direttive 2001 riprendono le linee generali di indirizzo formulate per il 2000, con particolare riguardo all'attuazione della riforma dell'apparato organizzativo, che viene descritto con riferimento alle funzioni attribuite alle nuove strutture. Seppur si riscontra un maggior dettaglio nella indicazione dei risultati che si intende raggiungere, gli stessi rimangono ancora connotati da un eccesso di sintesi. Pertanto, il miglioramento, che pur si era osservato nelle note preliminari e nelle direttive generali per il 1999 e che si conferma per il 2000, non consente ancora di ritenere i documenti di programmazione aderenti alla legge n. 94/1997, al d.lgs. n. 29 del 1993 (artt. 3 e 14) e, da ultimo, alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, che ha dettato gli indirizzi per la formulazione delle direttive generali sull'attività amministrativa.

Anche alla luce delle osservazioni formulate, e nel rispetto della peculiarità delle funzioni attribuite all'Amministrazione della giustizia, appare ancora più grave il continuo rinvio dell'attuazione del Servizio di controllo interno, che non consente di disporre di valutazioni sugli andamenti delle gestioni dei precedenti esercizi finanziari, sulle cui basi dovrebbero essere costruiti i nuovi documenti programmatici, e dell'esito di monitoraggi ed analisi sul funzionamento e l'efficienza dell'apparato organizzativo.

2.1.4 Ministero della difesa.

2.1.4.1 La nota preliminare.

Il Ministero della difesa, per ogni esercizio finanziario, predispone una *Nota aggiuntiva al bilancio* che costituisce, unitamente alla c.d. P.T.F. - Programmazione tecnico-finanziaria, il documento nel quale vengono indicate le linee programmatiche del dicastero.

La nota preliminare viene redatta ora nella nuova ottica programmatoria recata dalla legge n. 94/97 e dal d.lgs. n. 279/1997.

La programmazione della spesa della difesa muove dall'esigenza di accelerare il processo di ristrutturazione dello *strumento militare* al fine di renderlo adeguato allo scenario internazionale che prevede, in coerenza con la strategia della NATO, lo sviluppo della politica europea di sicurezza e difesa.

---

[37] Si tratta della riforma ordinamentale ed organizzativa che, nell'ambito di un intervento complessivo che vuole fornire un'efficiente risposta alla domanda di giustizia, maggiormente ha inciso nel sistema, concentrando in un unico ufficio di primo grado le competenze ripartite tra tribunale e pretura.

[38] La legge n. 48/2001 ha previsto un incremento del personale di magistratura di 1000 unità, delle quali trecento da destinare alla trattazione delle controversie di cui alla legge n. 533/1973 ed il d.l. n.341/2000, convertito con modificazioni dalla legge n. 4/2001, ha, tra l'altro, dettato norme particolari per agevolare la copertura dei posti in organico del giudice di pace e per agevolare gli incarichi dei giudici onorari di tribunale.

In tale contesto, vengono in evidenza concetti come *flessibilità e prontezza d'impiego, elevata mobilità, capacità di proiezione e sostenibilità nel tempo dell'azione militare*; si rende dunque necessaria l'*integrabilità* e l'*interoperabilità*, in particolare con i Paesi della NATO e con quelli dell'Unione Europea.

Assume quindi importanza prioritaria la creazione di un corpo professionale, quale del resto è ormai disegnato dalla normativa, e, conseguentemente, si pone rilievo alle esigenze di bilancio.

Discorso peculiare viene poi fatto per l'*Arma dei Carabinieri* che viene chiamata a svolgere compiti in sede internazionale (oltre a quelli tipici di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza sul piano nazionale) che si svolgono sul piano prettamente militare ed, in particolare, su quello della *polizia militare*, nell'ambito di missioni dirette a ristabilire l'ordine pubblico (es.:Albania, Kosovo).

Dalla nota preliminare emerge una sostanziale conferma del livello delle risorse assegnate alla difesa, soprattutto se confrontate con il P.I.L.:

Esercizio	***2000***	***2001***
Funzione Difesa (Forze Armate)	22.987,0	24.609,0
Funzioni Sicurezza Pubblica (Carabinieri)	7.429,9	7.558,8
Funzioni Esterne	218,5	222,8
Pensioni Provvisorie	2.210,3	1.939,4
Totale	32.845,7	34.330,0

Gli incrementi sono dunque nell'ordine del 4,52% sul piano complessivo rispetto al bilancio 2000 (si sottolinea come in sede di rendiconto 99 il livello degli stanziamenti definitivi sia stato pari a 34.050,1 mld).

In particolare, per la funzione Difesa l'incremento è del 7,05%, per l'Arma dei Carabinieri dell'1,74%, mentre per le Pensioni provvisorie si registra una diminuzione del 13,96%.

Va considerato che è tendenziale un consistente aumento, nel bilancio difesa del dato di rendiconto, che nel 99 si è rivelato di particolare consistenza con un livello di 34.050,1 mld che indica un incremento del 9,74% rispetto ai 31.029 mld del bilancio di previsione.

Tale rilevazione è stata sostanzialmente confermata dai dati del rendiconto 2000 che mostra stanziamenti definitivi per 35.392,01 con uno scostamento di circa 500 mld rispetto alle proiezioni determinate dall'applicazione dello stesso indice (36.044,9 mld), nonostante l'incremento del 1999 sul 1998 fosse già considerevolmente superiore rispetto a quelli registrati per gli esercizi 1997 e 1998 (nel 1997 è stato dell'1,31% - da 29.698,5 mld si è passati a 30.086,25, mentre nel 1998 è stato del 4,89% - da 31.650,8 mld si è passati a 33.199,6.

La ragione di tale scarto rispetto al *trend* degli esercizi precedenti può essere rinvenuta nella maggiore spesa per le *missioni internazionali*.

Il rapporto con il P.I.L., elemento questo ritenuto un indicatore importante per la valutazione della spesa per la difesa, risulta pari all'1,46%, valore in leggera diminuzione rispetto a quello del 2000 (1,48%).

Ma è maggiormente significativo il rapporto con il P.I.L. della Funzione Difesa, ed in questo caso il rapporto del previsionale 2001 con il P.I.L. è dell'1,05% con un minimo incremento rispetto al dato 2000 (1,04%) e, comunque, ben distante dai rapporti esistenti in altri Paesi (in Francia è dell'1,9% e nel Regno Unito del 2,4%).

Nel bilancio di previsione 2001, vengono inseriti tre nuovi Centri di responsabilità: *Esercito italiano*, *Marina militare* ed *Aeronautica militare*, oltre all'*Ufficio generale per la gestione degli enti dell'area industriale*.

Nel caso dei primi tre, tale innovazione, che segue quella dell'individuazione quali centri di responsabilità degli *Ispettorati logistici* per le tre *Forze armate*, indica la sempre maggiore

diretta assunzione di responsabilità anche nel processo decisionale tendente all'acquisizione di beni e servizi da parte degli Stati maggiori di forza armata, sia pure in un primo momento nell'ambito del *funzionamento* ed attraverso l'operatività degli *Ispettorati logistici*.

Dovrà dunque valutarsi, nel prossimo futuro, quali andamenti nei procedimenti di spesa si registreranno e, sotto il profilo sistematico, quali evoluzioni avrà il rapporto fra l'area *tecnico-amministrativa* e l'area *tecnico-operativa*.

La rilevanza dell'*Ufficio generale per la gestione degli enti dell'area industriale* va considerata nel contesto della creazione dell'*Agenzia Industrie-difesa*, prevista dal d.lgs. n. 300 del 1999.

Si tratta infatti di un'operazione estremamente complessa che dovrà portare ad un riordino del settore che potrà portare anche a consistenti problemi di *outplacement* del personale attualmente impiegato.

2.1.4.2 Le direttive del Ministro.

Gli atti di indirizzo e quelli di programmazione finanziaria, devono tenere conto per la difesa di un quadro fortemente evolutivo.

Già nella passata relazione si faceva cenno alla direttiva emanata per l'esercizio 2000 con il decreto del Ministro del 5 gennaio 2000.

Su di essa veniva, infatti, espressa una valutazione positiva in quanto appariva improntata ad una più attenta programmazione.

In particolare, veniva rilevata la cautela con la quale si prevedeva la riduzione della forza bilanciata. Infatti essa veniva ancora indicata in 10.000 unità complessive (da 280.000 a 270.000), mediante una riduzione del personale di leva di circa 20.000 unità, un aumento dei volontari di truppa di 8.000 unità e dei sottufficiali di circa 1.500, dovuto quest'ultimo aumento ad un passaggio di carriera in adempimento al d.lgs. n. 196 del 1995.

La forza complessiva, dunque, secondo le previsioni, per il 2000, veniva dimensionata su 170.000 unità per l'Esercito, 40.000 per la Marina e 60.000 per l'Aeronautica.

Al riguardo, va detto che la direttiva per il 2001, emanata con il decreto del Ministro del 5 gennaio 2001, pone l'accento, nell'ambito degli interventi nei settori del personale, dell'approntamento e dell'ammodernamento delle forze, alla prosecuzione del processo di "professionalizzazione" dello strumento attraverso un programma di progressiva riduzione della forza bilanciata, con la gradualità necessaria per evitare squilibri strutturali e compatibilmente con la disponibilità di risorse a bilancio, al fine di conseguire i livelli stabiliti.

Si prevede, dunque, di attuare una contrazione per il personale militare di circa 7.750 unità attraverso una riduzione di Ufficiali e personale di leva rispettivamente di 1.130 e 11.600 unità ed un contestuale incremento di 5.000 unità, tra Sottufficiali e volontari di truppa (ferma breve e servizio permanente), con una significativa aliquota di questi ultimi di circa 4.870 unità.

Nel corso del 2001, pertanto, la forza complessiva dovrebbe attestarsi su 262.000 unità circa (di cui circa 62.000 per l'Esercito, 40.000 per la Marina e 60.000 per l'Aeronautica).

Viene ulteriormente perseguito il programma di adeguamento tecnologico e miglioramento qualitativo dello strumento militare.

A tal fine, per ciascuna componente vengono indicati gli specifici obiettivi:

1. Per la Componente interforze, di proseguire il programma di graduale potenziamento di personale conseguente all'istituzione del Vertice unico delle Forze Armate (legge n. 25/1997) e soddisfare, nel settore esercizio, le esigenze proprie dell'Area Interforze, mentre, nel settore dell'investimento, viene dato rilievo alla prospettiva di conseguire l'obiettivo di una progettazione unitaria dello strumento militare[39].

---

[39] a) attuare gli interventi necessari ad evitare il degrado dei settori tecnici ed infrastrutturali di supporto ai principali mezzi e sistemi operativi;

b) procedere al graduale adeguamento dell'intera area tecnico-industriale alle norme relative all'infortunistica,

2. Per la Componente terrestre, di proseguire nel settore del personale il programma di graduale e progressiva riduzione della forza bilanciata, coerentemente con gli obiettivi di "professionalizzazione" dello strumento e nel settore esercizio attuare tutte le misure per contenere all'essenziale le spese non strettamente collegate all'operatività dello strumento, al fine di incrementare quelle afferenti la formazione e l'addestramento del personale, la manutenzione ed il mantenimento in efficienza delle dotazioni, mezzi, attrezzature, materiali ed equipaggiamenti, l'adeguamento delle infrastrutture all'esigenza del reclutamento femminile ed il "miglioramento della qualità della vita" del personale[40].

3. Per la componente marittima, oltre a continuare il processo di "professionalizzazione" del personale e quello di riorganizzazione strutturale, assume grande importanza, nel settore dell'investimento, il piano di rinnovamento della flotta, ricercando nelle nuove costruzioni ogni possibile sinergia con i partners europei, al fine di realizzare la sostituzione delle Unità Navali che dovranno essere radiate perché al termine della loro vita operativa[41].

4. Per la componente aerea, un particolare aspetto, nella gestione del personale, risiede nella ricerca di incentivi per evitare l'esodo dei piloti. Nel settore dell'esercizio si appalesa invece l'esigenza di indirizzare le risorse, prioritariamente, all'addestramento ed al sostegno tecnico-logistico, in particolare per la manutenzione velivoli.

Nel settore investimento, di grande importanza per l'Aeronautica , vanno portati avanti programmi che costituiscono da tempo oggetto di interesse nell'ambito della Relazione al

---

all'igiene del lavoro ed alla salvaguardia dell'ambiente;
c) proseguire, nell'area della ricerca e sviluppo, nei programmi già avviati, esaltando in particolare la partecipazione ai progetti di ricerca tecnologica avanzata in ambito europeo (programma EUCLID), allo scopo di mantenere e garantire i presupposti per una continua e per quanto possibile paritetica partecipazione dell'industria nazionale alla operazione internazionale per la realizzazione dei futuri sistemi.

[40] Proseguire nel settore dell'investimento lo sforzo già da anni avviato, teso ad evitare la sotto-capitalizzazione del settore e soluzioni di continuità nel processo di adeguamento tecnologico, per sostenere l'approntamento di specifici complessi di Comandi ed Unità – pacchetti di capacità operative - ponendoli nelle condizioni migliori per far fronte, nell'immediato, agli impegni internazionali ed interforze.
In tale quadro assumono rilevante priorità i seguenti programmi:
- acquisizione di 200 carri armati ARIETE per rinnovare il parco ormai al limite della vita tecnica ed operativa;
- acquisizione di 200 veicoli VCC DARDO, da destinare alle unità meccanizzate per migliorarne la capacità di operare in ambito internazionale;
- acquisizione di 580 veicoli blindati VBL 4x4 e 6x6 PUMA per le esigenze delle unità di cavalleria, paracadutisti ed alpine;
- trasformazione degli ELICOTTERI A129 dalla versione base controcarro a quella da combattimento;
- acquisizione di 60 veicoli blindati BV 206S ad alta mobilità per attività in ambiente montano e su terreni a basso indice di scorrimento;
- realizzazione in cooperazione con la Francia, nell'ambito del programma FSAF, un sistema missilistico c/a a media portata destinato alla sostituzione del sistema HAWK;
- acquisizione di n. 60 elicotteri NH-90, in cooperazione con Olanda, Francia e Germania, per sostituire l'attuale linea di volo (AB 205 e AB 212);
- acquisizione di n. 70 obici semoventi PZH-2000, in cooperazione con la Germania, per ammodernare le unità di artiglieria terrestre.

[41] In tale prospettiva il proseguimento/avvio dei seguenti programmi assume rilievo prioritario:
- acquisizione di una unità maggiore in sostituzione dell'incrociatore Vittorio Veneto, prossimo alla dismissione;
- avvio, in cooperazione con la Francia del programma di acquisizione di due fregate antiaeree di scorta classe ORIZZONTE destinate a sostituire i caccia classe ARDITO che dovranno essere a breve radiati;
- cooperazione internazionale nei settori navali, subacqueo, aeronautico e dei sistemi d'arma (sommergibili di nuova generazione U212A, elicotteri EH-101 e NH-90, sistemi missilistici SAAM e PAAMS);
- ammodernamento tecnologico di "mezza vita" per i sommergibili classe SAURO (3^ e 4^ serie);
- acquisizione di 4 unità minori combattenti da pattugliamento per fronteggiare le sempre maggiori esigenze di presenza e sorveglianza nei bacini di precipuo interesse metropolitano;
- acquisizione di un'unità di supporto polivalente con capacità di gestione delle informazioni di valenza operativa interforze;
- industrializzazione e acquisizione del sistema d'arma antisommergibile MILAS;
- adeguamento dei mezzi del Reggimento anfibio San Marco;. sviluppo di un siluro pesante di nuova generazione.

Parlamento, per la loro durata e per gli alti costi per realizzarli.

Si citano, al riguardo:

a) la prosecuzione della fase di sviluppo, industrializzazione, produzione e supporto logistico del programma EUROFIGHTER 2000;

b) la prosecuzione degli impegni relativi l'aggiornamento del segmento da trasporto tattico (acquisizione di velivoli C-103J e contemporanea modifica di parte di questi allo standard C-130J-30) destinato ad incrementare le capacità di mobilità degli assetti nazionali;

c) l'adeguamento delle capacità operative dei velivoli TORNADO, AM-X, ATLANTIC ed HH3F[42];

5. Per l'Arma dei Carabinieri, ora con rango di Forza Armata con collocazione autonoma nell'ambito del Dicastero per l'assolvimento dei compiti militari, gli obiettivi e gli indirizzi programmatici sono finalizzati:

a) ad assicurare la prosecuzione della consueta attività di contrasto alla criminalità organizzata e comune, nonché alle forme terroristiche di matrice nazionale ed internazionale;

b) alla partecipazione alle eventuali missioni militari e di polizia connesse alla tutela degli interessi nazionali all'estero o nel quadro di missioni sotto l'egida di organizzazioni internazionali;

c) allo sviluppo delle potenzialità operative in tutti i settori di competenza e nei vari comparti di specializzazione.[43]

Accanto alle direttive che riguardano *tecnico-operativa* e, quindi, le *forze armate*, vi sono quelle che si indirizzano all'*Amministrazione* ed alla *Gestione* e, quindi, all'area *tecnico-amministrativa* che fa capo al *Segretario generale* ed ai *Direttori generali e centrali*.

Infatti è ancora in fase di consolidamento il processo di ristrutturazione che, in seguito alla legge n. 25/1997, ha investito tutto il Ministero della difesa, processo che dovrà tener conto delle conseguenze dell'istituzione del *Servizio militare professionale* istituito con la legge 14 novembre 2000, n. 331, conseguenze alle quali si farà cenno nella parte della presente relazione dedicata ai profili istituzionali.

Nella direttiva del Ministro emerge la consapevolezza dell'Amministrazione sulla lacuna, più volte sottolineata dalla Corte in sede di Relazione al Parlamento, rappresentata dalla mancanza di un adeguato sistema di controllo interno, sostanzialmente mai decollato, nella precedente configurazione prevista dal d.lgs. n. 29/1993 e successive modifiche, ed ora da

---

[42] Altri programmi riguardano:

a) la prosecuzione della fase di sviluppo di nuovo missile aria/aria a corto raggio IRIS-T) ed avvio della fase di sviluppo di un missile aria/aria a medio raggio (MRAAM);

b) l'aggiornamento della componente missilistica antiradiazione (HARM);

c) la prosecuzione degli impegni relativi al programma di acquisizione di armamento con caratteristiche "Stand Off" e di sistemi mobili per la difesa antiaerea a corto/cortissimo raggio;

d) l'avvio della realizzazione delle entità nazionali nell'ambito del sistema NATO di Comando e Controllo delle operazioni aeree;

e) l'avvio di programmi di acquisizione di sistemi mobili di difesa aerea, controllo del traffico aereo e meteo;

f) l'avvio della realizzazione della componente di terra del sistema satellitare SICRAL.

[43] In particolare, per l'assolvimento dei molteplici e complessi compiti di polizia giudiziaria, pubblica sicurezza, polizia militare e compiti militari propriamente detti, sarà perseguita:

- sotto il profilo ordinativo, ogni possibilità di ottenere un recupero di risorse da attività non prettamente operative e di realizzare economie di personale.

- sotto il profilo operativo, la flessibilità e l'efficienza mediante la previsione di un potenziamento "qualitativo" delle Stazioni in termini di immissione di strumenti informatici di supporto, di ammodernamento di automezzi ed equipaggiamenti, ecc., nonché attraverso la ridistribuzione delle forze con criteri di flessibilità, calibrando così il dispositivo territoriale in funzione della massima proiezione di servizi esterni per condurre una efficace azione preventiva e repressiva nei confronti dei fenomeni di criminalità diffusa.

attraverso un attento e coerente bilanciamento delle esigenze.

strutturare secondo le disposizioni del d.lgs. n. 286/99.

Tale circostanza, peraltro, unitamente all'attuale carenza di risorse umane adeguate nell'area tecnico-amministrativa, con particolare riferimento al personale militare con il grado di Ufficiale, induce l'Amministrazione a considerare le sue stesse direttive solamente come *generali punti di riferimento per l'attività da svolgere, pur non mancando, indicazioni più specifiche e puntuali degli obiettivi concreti da perseguire da parte delle Direzioni generali.*

Di particolare rilievo, tra gli obiettivi assegnati, vi è quello, per le Direzioni generali dell'area del personale e dell'area tecnico-logistica che dovranno fin dall'anno 2001 prevedere le giuste misure organizzative per far fronte ai maggiori impegni in termini di selezione, reclutamento, formazione, gestione amministrativa dei volontari di truppa in servizio permanente e in ferma volontaria prefissata, di salvaguardia prioritaria del loro impiego operativo, di attuazione amministrativa delle politiche di incentivazione al suddetto reclutamento, nonché di individuazione delle misure idonee ad assicurare la continuità dei servizi che era precedentemente garantita dalla presenza dei militari di leva.

Altro aspetto di rilievo è legato all'entrata in vigore del regolamento relativo all'"Agenzia Industrie Difesa", del quale si parlerà nella parte dedicata ai *Profili istituzionali*, per il cui avvio dovrà essere assicurato dall'area tecnico-amministrativa il massimo supporto sia in termini di organizzazione che di attribuzione delle risorse di personale ed economiche.

L'Amministrazione conferma, in tale contesto, la consapevolezza di dover realizzare, parallelamente, la normale attività gestionale e quella diretta ad applicare le riforme normative recenti, e, per tale ragione, chiama le sue strutture dirigenziali a quello che essa stessa definisce un *sur-plus* di impegno, al fine di garantire il raggiungimento dei fini istituzionali delle strutture cui sono preposti, secondo i canoni delle efficienza, efficacia ed economicità.

In questa linea vanno segnalate le seguenti indicazioni della Direttiva:

a) Sottoporre al vaglio critico tutte le procedure in atto, al fine di semplificarle e razionalizzarle, con l'obiettivo di ridurre il contenzioso, eliminare eventuali arretrati, incrementare il tasso di trasparenza, nell'ambito delle norme regolatrici della materia ed agevolare la partecipazione del cittadino ai procedimenti, ove prevista;
b) adottare una gestione della cassa in grado di seguire con precisione e attendibilità l'andamento della spesa al fine di formulare corrette previsioni a breve e medio periodo, perseguendo costantemente l'obiettivo di ridurre i residui;
c) esercitare un costante controllo sull'applicazione delle direttive al fine del raggiungimento dei risultati ed operare un costante monitoraggio delle attività al fine di verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed ottimizzare, anche mediante interventi correttivi in itinere, il rapporto tra costi e risultati.

In questo contesto, viene sottolineata l'importanza di uno degli aspetti che emergono dalla legge n. 25/1997 e dal successivo regolamento approvato con il d.P.R. n. 556/1999, e che attiene al potenziamento del ruolo di indirizzo, controllo e coordinamento del Segretario Generale/Direttore Nazionale degli Armamenti su tutti i responsabili degli enti dell'area tecnico-amministrativa, che dal Segretario Generale stesso direttamente dipendono.

In considerazione dell'ulteriore evoluzione che mostra la Direttiva per il 2001, si apprezza - pur sottolineando le riserve che l'Amministrazione pone al raggiungimento degli obiettivi, in termini di non adeguatezza delle risorse umane a disposizione - il processo di maturazione raggiunto, che si rinviene anche nei passi compiuti, nell'area tecnico-amministrativa e dei quali si parla nel prosieguo.

2.2 Risultati di consuntivo.

Rispetto alle risorse complessive del bilancio dello Stato, gli stanziamenti hanno mantenuto sostanzialmente i medesimi livelli percentuali del precedente esercizio finanziario; maggiore è stata la variazione in aumento per il ministero della difesa (+0,26).

	% rapporto con il bilancio dello Stato 1999	% rapporto con il bilancio dello Stato 2000	Stanziamenti definitivi di competenza
Ministero degli affari esteri	0,26	0,3	3.762
Ministero dell'interno	4,10	4,2	47.945
Ministero della giustizia	0,90	1.02	11.714
Ministero della difesa	2,82	3,08	35.392

Nei bilanci dei ministeri istituzionali, le spese di funzionamento assorbono una quota rilevante di risorse, che raggiunge l'84,6% degli stanziamenti del Ministero della difesa e il 79,6% per Ministero della giustizia. La tabella che segue illustra la ripartizione degli stanziamenti per categorie economiche.

	Funzionamento	% sugli stanziamenti	Di cui personale	Interventi	Investimenti
Ministero degli affari esteri	1.690,6	44,9	1.207,7	2.038,0	33,7
Ministero dell'interno	14.626,0	31,9	11.368,0	26.382,0	6.847,0
Ministero della giustizia	9.330,0	79,6	7.796,6	1.809,0	477,8
Ministero della difesa	29.962,0	84,6	18.519,6	686,7	2.529,0

Si sottolinea, peraltro, che nelle spese di funzionamento del Ministero della difesa sono ricomprese la gran parte delle spese di investimento (per ammodernamento degli armamenti ecc.).

Per il Ministero dell'interno se si considerano gli stanziamenti definitivi al netto dei trasferimenti agli enti locali (che raggiungono circa i 23.857 mld nei principali capitoli di competenza della Direzione generale per la finanza locale), il rapporto spese di funzionamento/stanziamenti definitivi di competenza (scesi per lo scorporo dei trasferimenti agli enti locali) raggiunge il 60,7%.

Come già osservato dalla Corte nelle precedenti Relazioni, la gestione del personale ha in queste Amministrazioni un ruolo determinante per il raggiungimento dei fini istituzionali, come si evince anche dai documenti di programmazione che pongono tra gli obiettivi la copertura degli organici o il potenziamento degli stessi. Una corretta politica del personale, peraltro, non riguarda solo le procedure di reclutamento, spesso troppo lente (anche per l'alto numero di candidati), ma si estende alla formazione ed all'aggiornamento professionale ed alla distribuzione tra gli uffici, che influisce direttamente sull'entità dei costi in rapporto al livello di efficienza.

Per il Ministero degli affari esteri si osserva che i capitoli riguardanti le spese in conto capitale presentano anche nel 2000 un considerevole importo di residui di stanziamento.

(in miliardi)

Capitoli	Pagato totale	Residui competenza	Residui esercizi anni precedenti
7245 –acquisto, ristrutturazioni...immobili per sedi diplomatiche e consolari all'estero	14.070	15.601	330
7246 – acquisto, costruzione. immobili da destinare a sedi di Istituti di cultura e di scuole italiane all'estero	4.610	2.897	0

La formazione dei residui si ripete da diversi esercizi ed è da ricondurre in gran parte al ritardo con il quale i finanziamenti sono messi a disposizione dell'Amministrazione.

La capacità di spesa raggiunge livelli analoghi per i ministeri in esame se si considera che l'entità dei residui del Ministero dell'interno è fortemente condizionata dalle disposizioni sulla tesoreria unica di cui si è detto.

	% tra massa spendibile e pagamenti totali
Ministero degli affari esteri	74,7
Ministero dell'interno	57,6
Ministero della giustizia	75,5
Ministero della difesa	70,5

2.2.1 Analisi finanziaria per funzioni obiettivo COFOG[44].

2.2.1.1 Ministero degli affari esteri.

Rispetto alla classificazione delle funzioni-obiettivo elaborata per il 1999 le funzioni di 1° livello che interessano il Ministero degli affari esteri non sono state modificate: 1. Servizi generali delle Pubbliche Amministrazioni; 4. Affari economici; 5. Tutela dell'ambiente; 10. Protezione sociale.

Alla funzione-obiettivo 1. "Servizi generali delle pubbliche amministrazioni"[45] è assegnato il 95,9% delle risorse complessive del Ministero, pari a 3.611 mld, di cui 2.438 mld nella funzione 1.1 "Organi esecutivi e legislativi, affari finanziari e fiscali, affari esteri" destinati nella totalità alla funzione 1.1.3 "Affari esteri". Rispetto al macroaggregato della spesa complessiva dello Stato per la funzione "affari esteri" (pari a 26.796 mld), gli stanziamenti del Ministero coprono solo il 14,%; questo dato si spiega con l'intervento nei rapporti economici internazionali anche di altri soggetti pubblici, che gestiscono una quota rilevante di risorse[46]. Rispetto agli stanziamenti complessivi del Ministeri gli "affari esteri" utilizzano il 68% delle risorse.

Alla funzione 1.2.1 "aiuti economici internazionali", sono assegnati 1.144 mld, di cui 553 mld per "gli aiuti economici ai Paesi in via di sviluppo" e 591 mld per gli "aiuti economici erogati tramite le organizzazioni internazionali". La somma di 1.144 mld copre il 59,3 % degli stanziamenti complessivi del corrispondente macroaggregato del bilancio dello Stato (pari a 1.929 mld). In particolare per gli "aiuti economici ai Paesi in via di sviluppo ed in transizione" le risorse allocate sul bilancio del Ministero (553 mld) sono il 78,7% del macroaggregato dello Stato (702 mld)[47].

La capacità di impegno[48] per gli "affari esteri" è del 95,2% e del 79,5% per gli "aiuti economici internazionali"; la capacità di spesa raggiunge rispettivamente l'85,4% ed il 55,8%. La minore capacità di spesa per la funzione "aiuti economici", si riflette sul livello dei residui

[44] *Classification of the function of Government.*

[45] Questa funzione comprende: l'indirizzo e la programmazione di politica estera; il processo di integrazione europea e attuazione delle politiche comunitarie; la promozione delle linee di politica estera e l'attuazione (accordi e trattati) nei rapporti internazionali; la partecipazione e l'attuazione degli accordi e dei trattati, contributi ad organismi internazionali; la tutela degli italiani all'estero; la promozione culturale ed il coordinamento degli istituti di cultura e delle scuole italiane all'estero; la promozione della collaborazione culturale e scientifica internazionale; il contenzioso diplomatico e l'assistenza giuridica nei rapporti internazionali.

[46] Sulla stessa funzione-obiettivo il Ministero del tesoro gestisce rilevanti somme, soprattutto per i trasferimenti per il funzionamento dell'Unione Europea, per un totale di circa 23.768 mld.

[47] Sulle risorse complessive per "aiuti economici internazionali", 635 mld sono contributi a fondi di sviluppo economico sociale, amministrati dal Ministero del tesoro.

[48] Calcolata considerando il rapporto impegni totali/massa impegnabile,

che per questa funzione sono pari a circa 604 mld su una massa spendibile di 1.670 mld, mentre raggiungono i 271 mld su una massa spendibile di 2.682 mld per gli "affari esteri".

I dati relativi alla funzione-obiettivo "aiuti economici internazionali" sono condizionati anche dal disposto dell'art. 4 della legge n. 559/1993, che in considerazione dei tempi necessari per la progettazione degli interventi ha consentito di conservare gli stanziamenti anche per l'esercizio successivo a quello in cui sono appostati in bilancio.

Le spese di funzionamento per gli "affari esteri" assorbono il 60,9% dello stanziamento, con la voce "personale" che è pari al 70,4% delle risorse destinate al funzionamento. Diversamente si presenta il rapporto spese di funzionamento/stanziamenti complessivi per la funzione "aiuti economici" dove raggiunge solo lo 0,6% delle risorse complessive. Il personale incide sul funzionamento per una percentuale pari al 52%.

2.2.1.2 Ministero dell'interno.

Le funzioni-obiettivo di 1° livello per il Ministero dell'interno sono: 1) "servizi generali delle pubbliche amministrazioni"[49]; 2) "difesa"; 3) "ordine pubblico e sicurezza"; 5) "tutela dell'ambiente"; 6) "insediamenti urbani ed assetto del territorio"; 8) "attività ricreative, culturali e religiose"; 9) "istruzione[50]"; 10) "protezione sociale".

Il 51,2% delle risorse di bilancio è assegnato alla funzione-obiettivo "servizi generali delle pubbliche amministrazioni", il 31% "all'ordine pubblico e sicurezza", il 16,1% alla "protezione sociale". Per "l'ordine pubblico e sicurezza", rispetto al macroaggregato dello Stato, le risorse allocate nel bilancio del Ministero sono pari 39,8%.

---

[49] Le funzioni-obiettivo che interessano il bilancio del Ministero dell'interno sono le seguenti; "servizi generali delle pubbliche amministrazioni", che comprende, al 2° livello: 1.6 "servizi pubblici generali, non altrimenti classificabili"; 1.8 "trasferimenti a carattere generale tra diversi livelli amministrativi".

La funzione "difesa" che si sviluppa interamente nella funzione di 2° livello "difesa civile".

La funzione "ordine pubblico e sicurezza" si ripartisce in: 3.1 "servizi di polizia", 3.2 "servizi antincendio", 3.5 "ricerca e sviluppo per l'ordine pubblico e la sicurezza", 3.6 "ordine pubblico e sicurezza non altrimenti classificabile"

La "tutela dell'ambiente" si articola nelle funzioni 5.3 "riduzione dell'inquinamento" e 5.4 "tutela dei parchi, delle aree naturali protette terrestri e marine".

La funzione "insediamenti urbani e assetto del territorio" comprende: 6.2 "assetto territoriale"; 6.4 "illuminazione stradale".

La funzione "attività ricreative, culturali e religiose" al 2° livello si articola esclusivamente nella funzione 8.4 "servizi religiosi e altri servizi per la collettività".

La "protezione sociale" che comprende sette funzioni di secondo livello: 10.1 "malattia e invalidità"; 10.2 "vecchiaia", 10.3 "superstiti", 10.4 "famiglia"; 10.6 "alloggi"; 10.7 "esclusione sociale non altrimenti classificabile"; 10.9 "protezione sociale non altrimenti classificabile".

La funzione-obiettivo "istruzione" che si riferisce ad un unico capitolo, il 7240 recante "contributo straordinario quindicennale alla provincia di Reggio Calabria per la contrazione di mutui o altre operazioni finanziarie, per interventi in materia di edilizia scolastica", di nuova istituzione.

(in miliardi)

Funzioni-obiettivo 1° livello	Stanziamenti definitivi	Impegni su competenza	%	Massa impegnabile	Impegni Totali su m. i.	%
1. Servizi generali delle P.A.	24.541,6	23.905,6	97,4	24.566,1	23.929,9	97,4
2. Difesa	551,3	481,2	87,3	609,2	528,8	86,8
3. Ordine pubblico e sicurezza	14.868,7	14.207,5	95,6	15.492,2	14.571,2	95,2
5. Tutela dell'ambiente	1,\	1,\	100	1,1	1,1	100
6. Insediamenti e assetto territoriale	190,6	190,5	99,9	190,6	190,5	99,9
8. Attività ricreative, culturali e di culto	52,4	47,4	90,5	54,6	49,7	91,0
9. Istruzione	2,3	2,3	100	2,3	2,3	100
10 Protezione sociale	7.736,7	7.704,0	99,6	7.740,4	7.704,2	99,5
Totali	47.944,7	46.539,6	97,1		47.157,7	96,9

La funzione-obiettivo "servizi generali delle P.A." assorbe circa il 51,2% del budget complessivo dell'Amministrazione a causa della forte percentuale dei trasferimenti agli enti locali, pari al 97,2% delle risorse della funzione. Al netto di tali trasferimenti, è la funzione "ordine pubblico e sicurezza" che utilizza la quota maggiore di risorse, il 61,7% degli stanziamenti definitivi di competenza; in dettaglio, 2.180,7 mld per il controllo del territorio, 5.724,6 per il contrasto alla criminalità organizzata e comune, 3.048,6 mld per la tutela dell'ordine pubblico, 51,9 mld per la vigilanza e soccorso in mare, 67,8 mld per il controllo dell'immigrazione clandestina, 15,0 per contributi ad enti internazionali per la sicurezza e 947,6 mld per il coordinamento periferico delle forze di polizia.

La funzione "protezione sociale" risente ancora della presenza di una quota rilevante di trasferimenti per le pensioni di invalidità civile, pari a 7.227,7 mld (93,4% degli stanziamenti della funzione-obiettivo).

(in miliardi)

	2000					1999	
Funzioni-obiettivo 1° livello	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	% pag.ti massa spendibile	% pag.ti autorizz. di cassa	% pag.ti massa spendibile	% pag.ti autorizz. di cassa
1. Servizi generali delle P.A.	64.489,3	29.518,0	24.322,2	37,7	82,4	39,5	67,5
2. Difesa	752,5	604,0	515,8	68,5	85,4	66,6	86,0
3. Ordine pubblico e sicurezza	17.341,1	15.424,4	14.433,6	83,2	93,6	82,4	93,4
5. Tutela dell'ambiente	1,3	0,8	0,8	61,5	100	66,7	80,0
6. Insediamenti e assetto territoriale	230,7	230,6	230,5	99,9	100	89,4	89,5
8. Attività ricreative, culturali e di culto	59,4	56,5	50,1	84,3	88,7	79,3	85,2
9. Istruzione	2,3	2,3	0	0	0	100	100
10 Protezione sociale	8.022,7	7.805,0	7.662,6	95,5	98,2	95,4	97,9
Totali	90.899,3	53.641,6	47.215,6	51,9	88,0	51,7	77,1

La capacità di spesa, rispetto ai dati del 1999, è migliorata con riguardo alle autorizzazioni di cassa mentre è rimasta sostanzialmente invariata rispetto alla massa spendibile. Anche l'analisi del bilancio per funzioni-obiettivo evidenza che i residui totali (42.376,1 mld) interessano per il 92,3% la voce "trasferimenti per gli enti locali" (39.140,0 mld), per 2.602,4 mld la funzione "ordine pubblico e sicurezza", con una percentuale del 76,8% per i "servizi di polizia" e del 21,6% per i "servizi antincendi".

2.2.1.3 Ministero della giustizia.

Le funzioni-obiettivo di 1° livello, per il Ministero della giustizia, sono: 1) "servizi generali delle pubbliche amministrazioni"; 3) "ordine pubblico e sicurezza"; 7) "sanità"; 10) "protezione sociale"[51].

Il 97,4% delle risorse di bilancio è assegnato alla funzioni-obiettivo 3) "ordine pubblico e sicurezza", di cui il 56,3% (6.409,3 mld) nella funzione "tribunali", il 43,6% (4.955,8 mld) nella funzione "istituzioni penitenziarie".

(in miliardi)

Funzioni-obiettivo 1° livello	Stanziamenti definitivi	Impegni su competenza	%	Massa impegnabile	Impegni totali	%
1. Servizi generali delle P.A.	5,7	5,6	83	5,7	5,6	83
3. Ordine pubblico e sicurezza	11.365,1	10.287,3	90	11.632,0	10.372,7	89
7. Sanità	259,9	245,3	94	261,2	246,4	94
10. Protezione sociale	83,6	83,3	99	83,6	83,3	99
Totale	**11.714,3**	**10.621,5**	**90**	**11.982,5**	**10.708,1**	**88**

La capacità complessiva di impegno raggiunge quasi il medesimo livello con riferimento sia agli stanziamenti definitivi sia alla massa impegnabile (90% e 88%).

(in miliardi)

Funzioni-obiettivo 1° livello	Massa spendibile	Autorizzaz.ni di cassa	%	Pagamenti totali	% pag.ti massa spendibile	% pag.ti autorizzaz.ni di cassa
1. Servizi generali delle P.A.	23,8	10,4	43,6	2,8	11,7	26,9
3. Ordine pubblico e sicurezza	13.583,7	11.438,5	84,2	10.314,2	75,9	90,1
7. Sanità	336,6	266,1	79,0	212,8	63,2	79,9
10. Protezione sociale	104,3	97,9	93,8	87,3	83,7	89,1
Totale	**14.048,5**	**11.813,1**	**84,0**	**10.617,2**	**75,5**	**89,8**

I residui totali (2.720,9 mld) riguardano per 2.605,5 mld "l'ordine pubblico e sicurezza".

[51] Ad un'ulteriore disaggregazione la funzione "servizi generali delle pubbliche amministrazioni" comprende, al 2° livello: 1.2 "aiuti economici internazionali"; 1.6 "servizi pubblici generali, non altrimenti classificabili". La funzione "ordine pubblico e sicurezza" si ripartisce in: 3.3 "tribunali"; 3.4 "istituzioni penitenziarie". La funzione "sanità si concentra in : 7.4 "servizi di salute pubblica".
La funzione protezione sociale si articola in: 10.2 "vecchiaia"; 10.3 "superstiti"; 10.4 "famiglia".

2.2.1.4 Ministero della difesa.

Il rendiconto della difesa, nell'elaborazione che tiene conto dell'aggregazione nell'ambito dei *Ministeri Istituzionali,* operata dal d.lgs. 300/99, e che quindi come tale tiene conto anche delle imputazioni di spesa per la difesa a carico del bilancio di altre amministrazioni (es. Ministero del tesoro) è soprattutto riferito alla *funzione-obiettivo* di 1° livello *Difesa*, la quale raggiunge una massa spendibile di 38.652,77 mld, alla quale si arriva per la consistente massa di residui totali al 31 dicembre 2000 (12.817,78).

Va, peraltro ricordato che a questa Amministrazione fanno riferimento anche altre *f.o.*, sia pure di minore rilievo.

Il dato che contraddistingue tutte le funzioni, come, del resto, accade anche per analoghe analisi aventi per oggetto altre amministrazioni, è che per raggiungere una reale significatività nell'analisi è necessario approfondire questa fino alle *funzioni-obiettivo* di quarto livello.

Nell'ambito della funzione di primo livello *Servizi generali delle pubbliche amministrazioni*, ad esempio, è necessario passare attraverso la disaggregazione delle funzioni di secondo e terzo livello che recano la stessa denominazione *Trasferimenti a carattere generale tra diversi livelli amministrativi*, per individuare al quarto livello la funzione *Fondi, contributi ed erogazioni da trasferire agli enti territoriali previsti dalla legge*.

Il Ministero della difesa non fa parte delle amministrazioni per le quali significative *quote* di funzioni amministrative sono state conferite a regioni ed enti locali, e, dunque, si tratta di trasferimenti che avvengono soprattutto nel quadro delle operazioni di protezione civile, ovvero attengono all'utilizzazione di strutture da parte dell'amministrazione militare e, pertanto, il fenomeno è limitato, in rapporto al bilancio della difesa.

La massa spendibile complessiva ammonta, infatti, a 24,68 mld, e, nonostante il livello degli impegni corrisponda alla massa impegnabile (10,30 mld), il livello dei pagamenti totali sulla massa spendibile è piuttosto basso (44,6% con 11,01 mld su 24,68), per la consistente massa-residui ereditata dagli esercizi precedenti (14,38 mld al 1° gennaio 2000).

Il rapporto tra le autorizzazioni di cassa e la massa spendibile (64,4%, con 15,90 mld su 24,68) indica come l'Amministrazione fosse consapevole di non poter migliorare di molto il circuito di spesa, pur avendo operato pagamenti pressoché solo in conto residui (i pagamenti sulla competenza ammontano a soli 3 milioni) ed inviando in economia 3,36 mld.

Venendo ora alla funzione più rilevante per la difesa, va precisato che, anche in questo caso, è necessario procedere ad una disaggregazione, ma questa è già significativa al 2° livello, dove si distinguono *Difesa militare* e *Difesa* civile, nonché *Aiuti militari all'Estero*, *Ricerca e sviluppo per la Difesa* e *Difesa non altrimenti classificabile*.

Ognuna di queste funzioni coincide con analoghe funzioni di terzo livello e, pertanto, l'effettiva analisi avviene al quarto livello, nel cui ambito, la *Difesa militare* si distingue, a sua volta in *Predisposizione dello strumento militare*, *Organizzazione risorse umane e operative forze terrestri*, *Organizzazione risorse umane e operative forze marittime*, *Organizzazione risorse umane ed operative forze aeree e spaziali*, *Ammodernamento e rinnovamento armamenti terrestri*, *Ammodernamento e rinnovamento armamenti marittimi*, *Ammodernamento e rinnovamento armamenti aerei e spaziali*, *Gestione della leva e reclutamento*, *Formazione militare, Addestramento e attività sportive*, *Gestione del servizio di veterinaria e quadrupedi*, *Manutenzione infrastrutture militari*, *Immobili destinati alla difesa militare*, *Esecuzione di accordi e trattati internazionali*, *Onorificenze, partigiani e onoranze ai caduti in guerra e per causa di servizio*, *Alloggi militari* e *Rimborsi per servitù militari*.

La «difesa militare» rappresenta il 95,4% della spesa complessiva della funzione Difesa (24.306,94 mld di stanziamenti definitivi su 25.480,66 complessivi).

Accanto a questa funzione che, senz'altro costituisce il *cuore* dell'attività e della conseguente spesa del ministero, va tenuta presente un'altra funzione di primo livello *Ordine*

pubblico e sicurezza, (con stanziamenti definitivi per 7.370,2 mld) nella quale l'amministrazione è presente, sia attraverso l'Arma dei carabinieri, attuale Quarta forza armata, nella funzione di secondo livello *Servizi di polizia*, sia con l'apparato di Giustizia militare, nella funzione *Tribunali*.

L'ultima funzione di primo livello che assume rilievo nel bilancio difesa è *Protezione sociale*, dal cui ambito va estrapolata la funzione di quarto livello *Erogazioni e rimborsi per pensioni privilegiate ai militari nonché trattamenti provvisori*.

Rinviando all'esame specifico l'approfondimento della dinamica di spesa di detta funzione, va sottolineato come gli stanziamenti definitivi, per la difesa, raggiungano 2.060,09 mld.

Le tre funzioni di primo livello citate raggiungono, complessivamente 34.956,13 mld (25.480,66 mld per la funzione *Difesa*, 7.370,2 per *Ordine pubblico e sicurezza* e 2.105,27 mld per *Protezione sociale*) corrispondenti al 98,5% degli interi stanziamenti definitivi della difesa (35.497,84 mld).

Passando all'esame delle funzioni-obiettivo di 4° livello della *Difesa militare*, la più importante è *Organizzazione risorse umane e operative forze terrestri*, i cui stanziamenti definitivi ammontano a 6.386,59 rispetto ai 6.608 mld dell'esercizio 99 (di cui 4.537,7 mld relativi a spese di personale, rispetto ai 4.938,6 del 99), con un alto livello di impegni totali (6.364,02 mld pari al 99,6% dei primi) al quale si rapporta una massa spendibile di 8.028,11 mld, sulla quale incidono 1.641,52 mld di residui al 1° gennaio.

Le autorizzazioni di cassa sono state relativamente limitate rispetto alla massa spendibile (6.662,02 mld, corrispondenti all'82,9%), e, del resto, mentre i pagamenti sulla competenza hanno raggiunto i 5.675,18 mld (l'88,9% degli stanziamenti definitivi), molto limitati sono i pagamenti su residui (820,42 mld, il 51,6% dei 1.589,18 di residui propri iniziali).

Analogo andamento si riscontra per le omologhe funzioni che riguardano le forze marittime e le forze aeree.

La prima mostra un'incidenza degli impegni totali sulla massa impegnabile del 98,5% (3.535,37 mld su 3588,89) ed un rapporto dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa del 95,8% (3.579,93 mld su 3.735,64), con residui propri finali per 1.230,15 mld, che indicano un tasso di smaltimento dell'89,62% sui 1.372,68 iniziali.

La seconda il 99,1% (4.786,94 mld su 4.828,37) degli impegni totali sulla massa impegnabile, il 97,9% (4.619,32 mld su 4.716,41) dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa, ma con una forbice di rilievo tra queste ultime e la massa spendibile (esse costituiscono solo il 69,5% della seconda che ammonta a 6.789,61 mld) che si riflette sul livello dei residui, i quali al 31 dicembre (residui propri finali) sono 2.039,58 con un aumento del 4% rispetto ai 1961,24 iniziali ed un tasso di smaltimento del 36,% (705,44 mld su 1.961,24).

Di particolare interesse è l'analisi che concerne le tre funzioni obiettivo successive, che riguardano «l'ammodernamento e rinnovamento armamenti» per le forze terrestri, marittime ed aeree, nel cui ambito si riscontrano le reali spese di investimento, le quali, com'è noto, per la difesa, vengono fatte rientrare in quelle di funzionamento.

In tale contesto, infatti è molto elevato sia il rapporto tra impegni totali e massa impegnabile - che per gli «armamenti terrestri» è del 95,5% (660,95 mld su 692,08 e comunque di molto inferiore rispetto all'esercizio 99[52], per gli «armamenti marittimi» è addirittura superiore al 100% (1.826,48 mld su 1781,38) a causa di economie negative (per 66,09 mld) dovute in particolare all'andamento del Cap. 7126 (acquisizione unità navali classe *Lupo*) e per gli «armamenti aerei» è del 98,2% (2.272,88 mld su 2.313,88), in questo caso con valori di maggior rilievo rispetto al 99[53] - sia quello tra pagamenti ed autorizzazioni di cassa.

---

[52] Gli impegni totali ammontavano a 1.564,2 mld su 1.622,4 di massa impegnabile.

[53] Gli impegni totali ammontavano a 1.650,2 mld su 1.689,7 di massa impegnabile.

Tale rapporto è, infatti del 92,57% (731,93 mld su 793,69) per *Armamenti terrestri*[54], del 93,06% (1.661,28 mld su 1.785,09) per «armamenti marittimi» e del 97,73% (2300,97 mld su 2354,49) per «armamenti aerei».

Tuttavia, la presenza di sensibili residui propri finali al 31 dicembre: 1.035,40 mld pari al 59,41% della massa spendibile (1.812,47 mld) per «armamenti terrestri», 2.278,79 mld pari al 57,37% della massa spendibile (3.972,13) per «armamenti marittimi» e 2.657,11 mld pari al 52,94% della massa spendibile (5.018,73) per «armamenti aerei» mostra, anche per il 2000 come in realtà continui a proporsi il problema degli esiti della programmazione della spesa per i programmi di armamento.

L'altro parametro di raffronto è dato dalla forbice tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile, che indica come, mentre sul fronte degli impegni si evidenzi un andamento fisiologico e tale livello sia piuttosto alto, ad esso non corrisponda l'attesa circa l'erogazione della spesa che viene espressa proprio dal livello delle autorizzazioni di cassa sulla massa spendibile (in sostanza l'amministrazione ritiene sufficiente il livello raggiunto e, quindi, realmente gestibile) .

Infatti, il rapporto tra le autorizzazioni di cassa e la massa spendibile è del 43,79% per «armamenti terrestri», del 44,94% per «armamenti marittimi» e del 46,91% per «armamenti aerei».

Come nella passata relazione, particolare rilievo viene dato alla funzione di 4° livello, sempre nell'ambito della «difesa militare», relativa ad un momento fondamentale sotto il profilo della programmazione strategica: la «predisposizione dello strumento militare».

Tale funzione ha anche una dotazione finanziaria significativa, che ammonta a ben 3.395,46 mld in termini di stanziamenti definitivi (rispetto ai 1.333,2 dell'esercizio 1999) e presenta il seguente andamento: il livello degli impegni totali sulla massa impegnabile è del 98,6% (3.397,17 mld su 3.444,06), quello dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa è del 97,5% (3.317,62 mld su 3.401,14) ed i residui propri finali al 31 dicembre ammontano a 747,49 mld corrispondenti al 18,1% della massa spendibile (4.137 mld).

Per quanto attiene, più specificamente, alla dinamica dei residui, si riscontra un aumento minimo rispetto a quelli iniziali (del 7,9%, 747,49 mld di residui propri finali rispetto a 692,94), mentre il tasso di smaltimento residui (pagamenti su residui) è del 47,5% (329,26 mld su 692,94).

Da tali dati si rileva un sensibile miglioramento sull'esercizio 99[55], elemento sintomatico di una migliore dinamica della spesa in un settore fondamentale per la pianificazione strategica dell'amministrazione.

Al riguardo, si segnala l'importanza, in tale ambito, della non ancora realizzata costituzione di un sistema di controllo interno che, secondo il disegno recato dal d.lgs.286/99, dovrebbe avere nel controllo strategico il suo momento esponenziale, il quale potrebbe assumere un ruolo decisivo anche nell'ottica della finalizzazione della spesa per questa funzione-obiettivo.

In precedenza, si era sottolineata la rilevanza della *f.o.* di primo livello *Ordine pubblico e sicurezza* che, per quanto attiene all'amministrazione della difesa, fotografa l'attività dell'Arma dei carabinieri.

In tale contesto, vanno esaminate, in particolare, due funzioni di quarto livello: *Attività di controllo del territorio* e *Contrasto alla criminalità organizzata e comune.*

La prima presenta, infatti, un livello di impegni totali sulla massa impegnabile del 98,99% (4.879,14 mld su 4.928,73)[56], un livello di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa del 98,7% (4.883,33 mld su 4.946,36) e residui propri finali al 31 dicembre per 316,94 mld che

---

[54] Che, nell'esercizio 1999 vedeva un rapporto di 691.399,2 mld su 1.511,1.

[55] Per il quale si era rilevato un rapporto del un livello di quasi il 40% di residui sulla massa spendibile.

[56] Nell'esercizio 99 si riscontrava un migliore livello del 99,67% (3.823,5 mld su 3.836,1)

corrispondono al 6% della massa spendibile (5.254,32 mld). Questi risultati appaiono complessivamente inferiori a quelli del precedente esercizio.[57]

La seconda presenta un livello di impegni totali sulla massa impegnabile del 97,9% (1.631,5 mld su 1.666,38), un livello di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa del 97,5% (1.635,32 mld su 1.677,90) e residui propri finali al 31 dicembre per 119,97 mld che corrispondono al 6,7% della massa spendibile (1.791,76). Anche in questo caso si nota un peggioramento di quest'ultimo dato rispetto al precedente esercizio, amplificato dalla sensibile diminuzione delle disponibilità complessive[58].

L'analisi finanziaria deve, infine, prendere in esame la funzione di primo livello *Protezione sociale* ed, in particolare, la funzione di quarto livello *Erogazioni e rimborsi per pensioni privilegiate e militari nonché trattamenti provvisori.*

Si tratta, evidentemente, di una funzione che presenta caratteristiche totalmente differenti da quelle, eminentemente operative, i cui andamenti sono stati descritti in precedenza.

E' peraltro nota la rilevanza che le *Pensioni privilegiate* hanno nell'ambito militare, così come i trattamenti pensionistici provvisori.

In seguito alla nuova configurazione, basata sull'assetto previsto dal d.lgs. n. 300/99, che la Corte dei conti ha adottato nella presente relazione, è solo in tale contesto che assume significato l'analisi di detta funzione, come viene sottolineato anche nella relazione sui c.d. Ministeri del *Welfare*, laddove l'analisi analoga perde totalmente di significato.

Il rapporto degli impegni sulla massa impegnabile è molto alto, raggiungendo il 99,7% (2.054,49 mld su 2.060,09).

I pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa, peraltro molto elevate sulla massa spendibile (sono il 99,6% con 2.060,09 mld su 2.068,69) corrispondono al 99,7% con 2.054,32 mld su 2.060,09 e, conseguentemente, il livello dei residui propri finali appare irrisorio (6,09 mld), comunque in diminuzione rispetto agli 8,6 iniziali.

Si tratta di una funzione, di grande importanza, come si è detto con caratteristiche molto diverse da quelle precedentemente esaminate, la cui dinamica di spesa è estremamente positiva.

2.3 Profili istituzionali.

Nell'anno 2000 e nei primi mesi del 2001 sono state attuate alcune importanti riforme che interessano i ministeri istituzionali. Nella nuova configurazione dettata dal d.lgs. n. 300 i Ministeri dell'interno e della giustizia sono articolati per dipartimenti, per aree di materie omogenee, mentre il Ministero degli affari esteri, a seguito della riforma disposta dal d.P.R. n. 267/1999[59], attuata con il decreto ministeriale n. 029/3466 del 10 settembre 1999, è organizzato per direzioni generali, con un segretario generale con compiti di coordinamento e vigilanza sugli uffici.

I servizi di controllo interno hanno operato nei Ministeri degli affari esteri e dell'interno sulla base della normativa precedente il d.lgs. n. 286 del 1999, che ha ridefinito la disciplina di carattere generale in materia di controlli interni. Il servizio di controllo dell'Amministrazione degli affari esteri ha incontrato nel 2000 maggiori difficoltà operative per carenza di personale e per insufficienti risorse strumentali; il servizio di controllo del Ministero dell'interno, dopo un avvio incerto, ha assunto un ruolo dinamico nella costruzione di un sistema di valutazione dell'azione amministrativa, che ha avuto riflessi positivi nella predisposizione dei documenti di programmazione, in particolare per il 2001.

---

[57] Il livello dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa era del 98,95% (3.829,3 mld su 3.870) e residui totali per 187,5 mld che corrispondono al 4,52% della massa spendibile (4.147,6 mld).

[58] Il livello degli impegni sulla massa impegnabile era del 99,63% (2.541,9 mld su 2.551,3); quello dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa del 99,13% (2.545,2 mld su 2.567,4) e residui finali per 159,7 mld che corrispondono al 5,88% della massa spendibile (2.715,9 mld).

[59] D.P.R. 11 maggio 1999, n. 267. La nuova disciplina è stata integrata con d.m. 029/3466 del 10 settembre 1999, che ha dettato la disciplina delle articolazioni interne degli uffici di livello dirigenziale.

Il controllo interno non è mai stato operativo presso il Ministero della giustizia, dove è stata solo istituita la Commissione per la valutazione dei dirigenti con funzioni limitate rispetto ai compiti previsti dalla legge. E' questo un elemento di grave inefficienza se si considera che l'Amministrazione deve migliorare la produttività degli uffici, attraverso una più adeguata organizzazione per evitare un irrazionale utilizzo delle risorse (umane e strumentali).

2.3.1 Ministero degli affari esteri.

L'organizzazione centrale dell'amministrazione è oggi articolata in direzioni geografiche tematiche e nuove direzioni generali geografiche[60]; le prime rispondono all'esigenza di gestione unitaria di affari multilaterali di natura politica ed economica, le seconde accorpano i compiti prima ripartiti tra le diverse direzioni geografiche e sono chiamate ad elaborare e realizzare interventi programmatici che tengano conto non solo dei rapporti bilaterali con i singoli Paesi ma delle esigenze delle diverse regioni del mondo cui appartengono[61].

La riforma ha comportato l'incremento delle direzioni generali, passate da otto a tredici, a fianco delle quali operano sette uffici di livello dirigenziale ed ha istituito con compiti di coordinamento due nuovi organismi: il Consiglio per gli affari internazionali[62], di supporto al Ministro con compiti di analisi ed indirizzo e l'Unità di coordinamento[63]; queste strutture si pongono a fianco di due organismi preesistenti alla riforma, l'Unità di analisi e programmazione, alla quale sono affidati compiti di analisi e studi di previsione su temi strategici e l'Unità di crisi, chiamata a seguire situazioni internazionali di tensione.

Nel corso dell'esercizio in esame, l'Amministrazione è stata altresì impegnata nel dare attuazione al d.lgs. n. 85/2000, con il quale è stata esercitata la delega conferita dalla legge n. 266/1999, per l'emanazione della nuova disciplina della carriera diplomatica e per la revisione degli organici delle qualifiche dirigenziali. Con il d.P.R. 10 agosto 2000 n. 368, entrato in vigore il 28 dicembre 2000, sono stati individuati i posti di funzione di livello dirigenziale, che non appartengono alla carriera diplomatica.

Alla riforma della struttura centrale non si è accompagnata la riforma della cooperazione italiana allo sviluppo, al centro di diversi disegni di legge. L'attuale struttura lamenta da tempo difficoltà per carenze di organico e per il mancato riassetto organizzativo, problematiche per la cui soluzione si rinvia alla riforma annunciata e mai realizzata.

2.3.2 Ministero dell'interno.

Il d.lgs. n. 300/1999 ha confermato al Ministero dell'interno le funzioni di garanzia dell'esercizio dei diritti e delle libertà fondamentali, relative alla regolare costituzione e funzionamento degli organi degli enti locali, alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, al soccorso pubblico ed alla difesa civile, nonché alla tutela dei diritti civili, di cittadinanza ed immigrazione.

---

[60] Le cinque direzione generali determinate su base geografica sono: Paesi dell'Europa; Paesi delle Americhe; Paesi del Mediterraneo e del medio Oriente, Paesi dell'Africa sub-sahariana; Paesi dell'Asia, dell'Oceania, del Pacifico e l'Antartide.

[61] La ripartizione per aree geografiche è adottata dai principali Paesi occidentali e reintroduce lo schema organizzativo che era previsto dal r.d. 19 settembre 1920 n. 1468, sostituito con la ripartizione delle competenze per direzioni generali per materia (r.d. 25 agosto 1932 n. 1086).

[62] E' presieduto dal ministro, composto dai sottosegretari, dal segretario generale, dal capo di gabinetto, dai direttori generali per gli affari politici multilaterali ed i diritti umani, per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale e per la promozione e cooperazione culturale; è prevista la possibilità di convocare gli altri direttori generali ed i capi servizi competenti in materia.

[63] L'Unità di coordinamento ha assorbito alcune strutture che prima della riforma erano inserite in altre direzioni generali, nella logica di accorpare nella Segreteria generale i servizi funzionali all'intero Dicastero: il Consiglio per gli affari internazionali, di supporto al Ministro con compiti di analisi ed indirizzo e l'Unità di coordinamento. Oltre a funzioni di coordinamento dell'attività dell'Amministrazione, cura i rapporti con le regioni e gli altri enti territoriali per le loro attività di relazione con l'estero.

Il 2000 è stato un anno di transizione verso la riforma disposta dal d.lgs. n. 300/1999, che ha articolato l'organizzazione degli uffici dirigenziali generali su quattro dipartimenti, in relazione alle aree funzionali individuate dall'art. 14 del d.lgs. ed ha ridisegnato l'organizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato intorno ad un ufficio unico a competenza generale – Ufficio territoriale del Governo, organicamente inserito nel Ministero e retto dal prefetto, che, per l'esercizio di compiti di amministrazione generale e di raccordo e collaborazione tra Stato, regioni ed enti locali, è posto in rapporto funzionale con il Governo. Le prefetture sono trasformate in uffici di governo (art. 11 del d.lgs. n. 300) ed esercitano, oltre alle tradizionali funzioni, le competenze residue delle amministrazioni periferiche dello Stato non attribuite ad altri uffici[64], a fianco, come si è detto, delle funzioni di rappresentanza generale del governo.

Tale duplice collocazione dei prefetti e degli uffici di governo, quali organi del Ministero e strutture terminali sul territorio per l'azione del Presidente del Consiglio dei Ministri, di coordinamento dell'azione del Governo in materia di rapporti con il sistema delle autonomie (art. 4, comma 1 del d.lgs. n. 303/1999)[65], conferma il Ministero dell'interno quale amministrazione a competenza generale, con un arricchimento di funzioni a fronte della perdita di altre attribuzione a seguito del loro trasferimento alle regioni (d.lgs. n. 112/1998)[66].

La riforma organizzativa non è stata ancora pienamente attuata, sebbene l'Amministrazione abbia avviato i procedimenti necessari. E' stato approvato definitivamente[67] il regolamento degli uffici territoriali di governo che ne disciplina le attribuzioni, come strutture di supporto al prefetto e ne chiarisce il rapporto di dipendenza organica dal Ministero e di dipendenza funzionale dal Governo, per i compiti di rappresentanza generale sul territorio; mentre il regolamento di riorganizzazione dell'Amministrazione centrale è stato approvato, prima della fine della legislatura, solo in via preliminare dal Consiglio dei Ministri[68].

Con il d.lgs. n. 139/2000 è stata esercitata la delega conferita dalla legge n. 266/1999 per l'emanazione della nuova disciplina della carriera prefettizia che, nel rispetto del principio dell'unitarietà della carriera, deve tener conto delle più complesse funzioni che le prefetture, a seguito della riforma dell'amministrazione periferica dello Stato, saranno chiamate a svolgere. E' stata ridefinita la disciplina ordinamentale della carriera (articolata in tre qualifiche rispetto alle attuali otto) e del relativo trattamento economico, con l'introduzione di un procedimento negoziale per gli aspetti giuridici ed economici del rapporto d'impiego.

---

[64] Rimangono, peraltro numerose eccezioni: oltre alle amministrazioni periferiche statali specializzate nei settori della sicurezza e della giustizia (Ministero della difesa e della giustizia), manterranno gli apparati periferici il Ministero del tesoro e delle finanze, dell'istruzione, dei beni e delle attività culturali.

[65] Il comma 3, dell'art. 4 del d.lgs. n. 303/1999, stabilisce che il presidente del Consiglio dei Ministri, per l'esercizio delle funzioni di coordinamento dell'azione di Governo nell'ambito dei rapporti con il sistema delle autonomie, si avvalga anche dei Commissari di governo, le cui funzioni sono assunte dal prefetto preposto all'UTG che ha sede nel capoluogo di regione (comma 3, dell'art. 11 del d.lgs. n. 300/1999)

[66] In materia di invalidi civili, l'art. 130 del d.lgs. n. 112 ha attribuito all'INPS le funzioni di erogazione delle provvidenze ed alle regioni (con onere di successivo trasferimento agli enti locali) delle funzioni attinenti le concessioni dei benefici. Non è stato attuato il trasferimento alle regioni, disposto dal d.lgs. n. 112, delle funzioni in materia di erogazione di servizi sociali in favore dei minori a rischio di coinvolgimento[66] in attività criminose, di cui alla legge n. 216 del 1991. In materia di protezione civile l'art. 108 del d.lgs. n. 112/1998 ha trasferito, in particolare alle regioni, le funzioni relative alla predisposizione dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, sulla base degli indirizzi nazionali, l'attuazione di interventi urgenti in caso di crisi per il verificarsi o l'imminenza di eventi di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) della legge n. 225/1992, gli indirizzi per la predisposizione dei piani provinciali di emergenza, l'attuazione degli interventi per il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi, lo spegnimento degli incendi boschivi

[67] L'approvazione definitiva del regolamento da parte del Consiglio dei Ministri è intervenuta il 2 maggio 2001; il d.P.R. è stato emanato il 17 maggio 2001 ed è attualmente all'esame della Corte.

[68] La struttura centrale verrebbe articolata su quattro dipartimenti: dipartimento per gli affari interni e territoriali, dipartimento della pubblica sicurezza, dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

La legge n. 78/2000[69] ha conferito al Governo delega per il riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato e dettato nuove disposizioni in materia di coordinamento delle Forze di Polizia. L'esigenza di coordinamento e di direzione unitaria delle Forze di polizia, già avvertita dalla legge n. 121/1981, risponde ancora oggi alla necessità di eliminare sovrapposizioni e sprechi di risorse.

L'art. 10 ha dettato norme per il coordinamento e la direzione unitaria delle Forze di polizia ed ha confermato al Ministro dell'interno, "quale autorità nazionale di pubblica sicurezza", funzioni di coordinamento e di direzione unitaria in materia di ordine e sicurezza pubblica, che esercita attraverso il Dipartimento della pubblica sicurezza, con funzioni di raccordo tra autorità politica e Forze di polizia.

Con d.m. n. 27-4/A.2/UL del 12 febbraio 2001, sono state indicate le linee guida per il concreto esplicarsi dell'attività di coordinamento; la responsabilità politica è affidata al Ministro, l'amministrativa generale ai Prefetti, quella tecnico-operativa ai Questori.

L'art. 79 del d.lgs. n. 300/1999 ha istituito l'Agenzia della protezione civile, alla quale sono trasferite le funzioni ed i compiti tecnico-operativi e scientifici svolti dal Ministero dell'interno, dal Dipartimento della protezione civile e dal Servizio sismico nazionale. L'Agenzia ha avuto un avvio molto lento; dopo la nomina del direttore[70] è trascorso un anno per la nomina, in via transitoria ed ai limitati fini della predisposizione dello statuto, dei componenti del Comitato direttivo[71]. Lo statuto è stato approvato con d.m. del 9 maggio 2001[72]. Nell'anno 2000, la mancanza di organi direttivi e, di conseguenza, la mancata approvazione della disciplina interna dell'Agenzia (statuto e regolamento), non hanno consentito il trasferimento, secondo la previsione dell'art. 87, comma 1 del d.lgs., dei compiti e del personale. Ciò ha determinato che il Dipartimento della protezione civile, il Servizio sismico nazionale e la Direzione generale della protezione civile hanno continuato ad operare, con l'imputazione delle spese ai bilanci di competenza.

Nella Relazione al Parlamento sull'esercizio finanziario 1999, la Corte ha sottolineato che alcuni interventi normativi, succedutisi negli ultimi anni nella materia della protezione civile, nel ridisegnare il riparto di competenze tra livello centrale e locale e, nell'ambito del primo, tra Amministrazione dell'interno ed Agenzia di protezione civile, istituita dal d.lgs. n. 300/1999, hanno determinato difficoltà interpretative, che avrebbero richiesto, in sede di attuazione del d.lgs. n. 300[73], chiarezza sui moduli operativi, con riferimento al ruolo che la legge attribuisce al Corpo nazionale dei vigili del fuoco in materia di protezione civile. Anche al fine di individuare il centro di responsabilità della spesa per gli interventi di protezione civile del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di rendere significativo il documento di bilancio che dovrà connettersi alla nuova organizzazione amministrativa, talché sia possibile ricostruire la spesa per funzioni-obiettivo, centri di responsabilità e centri di costo.

Il Ministro dell'interno ha emanato una direttiva che fissa i criteri generali ai quali deve ispirarsi il rapporto di dipendenza funzionale del Corpo dall'Agenzia di protezione civile. Non

---

[69] Legge 31 marzo 2000, n. 78 – delega al Governo in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. Norme in materia di coordinamento delle Forze di polizia.

[70] Il direttore dell'Agenzia è stato nominato con D.P.C.M. 17 dicembre 1999.

[71] D.P.C.M. del 22 dicembre 2000.

[72] In considerazione della natura regolamentare dell'atto, come individuata dall'art. 8, comma 4 del d.lgs. n. 300/1999, la Corte ha richiesto che sia assoggettato al controllo preventivo di legittimità, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. c della legge n. 20/1924. Il d.m. in parola è stato pubblicato sulla G.U. della Repubblica senza il preventivo invio alla Corte dei conti.

[73] Lo schema di regolamento di riorganizzazione istituisce il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile con compiti di soccorso pubblico, prevenzione incendi, difesa civile e politiche e ordinanze di protezione civile; le funzioni sono ripartite in otto direzioni centrali, di cui una per la difesa civile e le politiche di protezione civile.

appaiono ancora sufficientemente chiare le modalità di riparto della spesa per gli interventi di protezione civile; è solo previsto che le ordinanze (di protezione civile) prevedano, nei limiti delle risorse disponibili, contributi per l'eventuale impegno straordinario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Con il d.lgs. n. 334/2000[74] è stata esercitata la delega conferita dall' art. 5, comma 1 della legge n. 78/2000[75], e con d.P.R. del 22 marzo 2001 è stata approvata la nuova disciplina dell'ordinamento e della struttura periferica dell'Amministrazione di P.S., e l'ordinamento di quelle centrali, limitatamente ai rapporti di dipendenza delle articolazioni periferiche.

Le leggi n. 246/2000 e n. 75/2001[76] hanno disposto in materia di potenziamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Assume un particolare rilievo la norma dell'art. 2 della legge n. 246, che pone i dirigenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco al di fuori del ruolo unico istituito con d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 150. Inoltre, la legge prevede l'incremento della dotazione organica del Corpo nazionale dei vigili del fuoco di 1.301 unità, e dell'organico della qualifica dirigenziale dell'area operativa tecnica, aumentata di dodici unità.

Il fenomeno immigratorio per il suo carattere strutturale ha una portata ed un impatto che richiedono politiche complesse, nelle quali si inseriscono diverse Amministrazioni e diversi livelli di governo. Per un esame più approfondito della materia si rinvia al capitolo sul Ministero dell'interno, Vol. III.

2.3.3 Ministero della giustizia.

A fianco dei provvedimenti legislativi che hanno interessato in questi ultimi anni esclusivamente il settore della giustizia, si è inserito il più vasto processo di riforma dell'organizzazione di Governo, che ha ridisciplinato la struttura del Ministero e che si è concluso con il regolamento approvato con d.P.R. 6 marzo 2001, n. 55.

La riforma del Ministero, al quale è affidato il compito di assicurare all'attività dei magistrati il necessario supporto (risorse umane, strumentali e logistiche), si pone come momento di ulteriore razionalizzazione dell'azione amministrativa, cui compete sotto l'aspetto gestionale il corretto funzionamento della "macchina giustizia".

Risponde a questa esigenza l'accorpamento nel Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria di tutte le attribuzioni in materia di gestione del personale amministrativo e dei mezzi e beni strumentali, necessari per il corretto funzionamento degli uffici giudiziari, compiti prima della riforma ripartiti tra direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e direzione generale degli affari civili.

E' questo l'elemento più rilevante della riforma, al quale si affianca la previsione della preposizione di dirigenti o magistrati, quando ne ricorrono specifiche esigenze di servizio, alle direzioni generali interne ai dipartimenti. Il limite massimo di magistrati che possono essere destinati al ministero è indicato dall'art. 19 del decreto legislativo in 50 unità.

Si osserva che il nuovo riparto delle competenze non ha avuto riflessi nella materia dell'edilizia penitenziaria, che continua ad essere attribuita prevalentemente al nuovo Ministero delle infrastrutture e dei trasporti[77], per quanto attiene alla costruzione di nuovi istituti di pena e per gli interventi di ristrutturazione di quelli già esistenti, ed al Ministero della giustizia, per la manutenzione ordinaria e straordinaria.

In merito ai risultati delle riforme che hanno interessato negli ultimi anni il sistema della giustizia ed alle difficoltà che, soprattutto per le carenze di personale e delle strutture, si sono

---

[74] D.lgs. 5 ottobre 2000, n. 334.

[75] Legge 31 marzo 2000, n. 78, che ha conferito delega al Governo in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. Norme in materia di coordinamento delle Forze di polizia.

[76] Legge 10 agosto 2000, n. 246 e legge 21 marzo 2001, n.75.

[77] Ex Ministero dei lavori pubblici.

spesso frapposte al pieno avvio di alcune di esse, si osserva un miglioramento per quanto attiene al numero dei procedimenti pendenti[78], in parte conseguente al miglioramento dei procedimenti di informatizzazione; tale progresso non consente di affermare che si è definitivamente avviato il processo di modernizzazione dell'organizzazione amministrativa della giustizia. Infatti, gli interventi ordinamentali ed organizzativi approvati non hanno ancora sanato le difficoltà del sistema, lesivo del diritto dei cittadini a ricevere una giustizia rapida ed anche per questo efficace e che si configura, tra l'altro, come uno degli ostacoli ad un corretto sviluppo del sistema economico.

Si osserva che il continuo rinvio dell'entrata in vigore delle disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace[79], da ultimo slittata al 2 gennaio 2002 dalla legge n. 163/2001 di conversione del d.l. n. 91/2001, conferma quanto osservato dalla Corte nella deliberazione n. 61/1999 in merito alle difficoltà che il nuovo istituto incontrava per le carenze delle dotazioni degli uffici giudiziari e per le difficoltà di coprire gli organici.

Per un giudizio sull'idoneità della nuova organizzazione dell'amministrazione della giustizia, come si è venuta disegnando attraverso le numerose leggi di riforma che hanno caratterizzato gli ultimi anni, ad eliminare gradualmente i punti di criticità del sistema si deve ancora attendere che tutta la macchina della giustizia sia pienamente operativa, con l'eliminazione delle carenze delle strutture operative.

Si sottolinea che è rimasto ancora insoluto il problema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, più volte rimandata benché auspicata[80] dalla magistratura per rendere più razionale ed adeguata alla nuova realtà sociale la loro organizzazione, che si basa su un ordinamento giudiziario che risale al 1941.

Nell'esercizio in esame sono stati approvati diversi provvedimenti che hanno riguardato il settore dell'esecuzione della pena; con il d.P.R. n. 230/2000[81] è entrato in vigore il nuovo regolamento di esecuzione[82] sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà, con il D.P.C.M. del 4 ottobre 2000 sono state rideterminate le dotazioni organiche del personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e con il successivo D.P.C.M. del 19 ottobre 2000 le dotazioni organiche del personale dell'Ufficio centrale della giustizia minorile.

Per un esame più approfondito del regolamento si rinvia al paragrafo sul Ministero della Giustizia, Vol. III ; in questa sede si sottolinea la maggiore attenzione che si è venuta consolidando negli ultimi anni nei confronti dell'attività connessa all'esecuzione della pena.

La Corte, Sezione del controllo ha deliberato un'indagine diretta a valutare la gestione della spesa sostenuta per l'assistenza sanitaria ai detenuti ed esaminare lo stato di attuazione delle disposizioni del d.lgs. n. 230/1990 che hanno disposto il riordino della medicina penitenziaria. Nel rinviare per gli esiti dell'indagine alla deliberazione che sarà assunta dalla competente Sezione, si osserva che, anche in questo specifico settore, la mancata attuazione della normativa in materia di controlli interni non consente all'Amministrazione la verifica dell'efficienza amministrativa.

---

[78] Relazione del Procuratore Generale presso la Suprema Corte di Cassazione sull'Amministrazione della giustizia nell'anno 2000.

[79] Il d.lgs. 28 agosto 2000, n 274, che ha esercitato da delega conferita dalla legge 24 novembre 1999, 468 aveva indicato nel 4 aprile 2001 la data in cui al giudice di pace doveva essere attribuite le funzioni in materia penale.

[80] Relazione del Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte Suprema della Cassazione sull'amministrazione delle giustizia nell'anno 1998.

[81] D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230

[82] Il regolamento di esecuzione prima vigente era stato approvato con d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431.

2.3.4 Ministero della difesa.

L'evoluzione della programmazione della Difesa appare costante, anche se il quadro complessivo è fortemente condizionato da due fattori che, pur non ancora giunti a significativa maturazione, appaiono determinanti per il futuro assetto di un'amministrazione che si avvia ad una diminuzione degli organici e deve considerare profili gestionali, un tempo impensabili, come *l'esternalizzazione* di alcuni servizi.

I due fattori sono costituiti dal *Servizio militare professionale* e dalla costituzione dell'Agenzia *industrie difesa*.

Per quanto attiene al primo, dopo l'entrata in vigore della legge 14 novembre 2000, n.331, è in corso di emanazione il d.lgs., previsto dall'art.3, comma 1 di detta legge, con il quale vengono disciplinati:

a) La ripartizione delle risorse umane nelle categorie che costituiscono il personale militare;
b) le modalità dei reclutamenti del personale volontario e le norme tese ad incentivare le immissioni in ruolo;
c) la sospensione della leva;
d) la configurazione della categoria degli ufficiali ausiliari;
e) l'emanazione di norme correttive urgenti ai provvedimenti normativi che riguardano gli ufficiali.

In sostanza, con tale provvedimento viene perseguita la trasformazione del *Modello di difesa*, in quanto all'attuale *modello misto* che comprende militari di leva e volontari, si sostituisce il modello *interamente professionale*.

Il secondo profilo attiene all'avvenuta costituzione dell'*Agenzia Industrie-difesa* che rientra nella tipologia generale delle agenzie previste dagli artt. 8 e 9 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300.[83]

---

[83]Si riporta il testo dei due articoli:

Articolo 8 *(L'ordinamento)*

1. Le agenzie sono strutture che, secondo le previsioni del presente decreto legislativo, svolgono attività a carattere tecnico-operativo di interesse nazionale, in atto esercitate da ministeri ed enti pubblici. Esse operano al servizio delle amministrazioni pubbliche, comprese anche quelle regionali e locali.

2. Le agenzie hanno piena autonomia nei limiti stabiliti dalla legge e sono sottoposte al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Esse sono sottoposte ai poteri di indirizzo e di vigilanza di un ministro secondo le disposizioni del successivo comma 4, e secondo le disposizioni generali dettate dagli articoli 3, comma 1, e 14 dei d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modificazioni.

3. L'incarico di direttore generale dell'agenzia viene conferito in conformità alle disposizioni dettate dal precedente articolo 5 del presente decreto per il conferimento dell'incarico di capo del dipartimento.

4. Con regolamenti emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del presidente del consiglio dei ministri e dei ministri competenti, di concerto con il ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sono emanati gli statuti delle agenzie istituite dal presente decreto legislativo, in conformità ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione delle attribuzioni del direttore generale dell'agenzia anche sulla base delle previsioni contenute nel precedente articolo 5 del presente decreto con riferimento al capo del dipartimento;
b) attribuzione al direttore generale e ai dirigenti dell'agenzia dei poteri e della responsabilità della gestione, nonché della responsabilità per il conseguimento dei risultati fissati dal ministro competente nelle forme previste dal presente decreto, nell'ambito, ove possibile, di massimali di spesa predeterminati dal bilancio o, nell'ambito di questo, dal ministro stesso;
c) previsione di un comitato direttivo, composto da dirigenti dei principali settori di attività dell'agenzia, in numero non superiore a quattro, con il compito di coadiuvare il direttore generale nell'esercizio delle attribuzioni ad esso conferite;
d) definizione dei poteri ministeriali di vigilanza, che devono comprendere, comunque, oltre a quelli espressamente menzionati nel precedente comma 2:

d1) l'approvazione dei programmi di attività dell'agenzia e di approvazione dei bilanci e rendiconti, secondo modalità idonee a garantire l'autonomia dell'agenzia;

d2) l'emanazione di direttive con l'indicazione degli obiettivi da raggiungere;

Nella relazione sull'esercizio 1999 era stata sottolineata la particolare natura di questa agenzia la quale, a differenza delle altre, previste dallo stesso decreto legislativo ed orientate ad una più efficace e dinamica azione amministrativa in settori di particolare rilevanza dei ministeri

---

d3) l'acquisizione di dati e notizie e l'effettuazione di ispezioni per accertare l'osservanza delle prescrizioni impartite;

d4) l'indicazione di eventuali specifiche attività da intraprendere;

e) definizione, tramite una apposita convenzione da stipularsi tra il ministro competente e il direttore generale dell'agenzia, degli obiettivi specificamente attribuiti a questa ultima, nell'ambito della missione ad essa affidata dalla legge; dei risultati attesi in un arco temporale determinato; dell'entità' e delle modalità dei finanziamenti da accordare all'agenzia stessa; delle strategie per il miglioramento dei servizi; delle modalità di verifica dei risultati di gestione; delle modalità necessarie ad assicurare al ministero competente la conoscenza dei fattori gestionali interni all'agenzia, quali l'organizzazione, i processi e l'uso delle risorse;

f) attribuzione all'agenzia di autonomia di bilancio, nei limiti del fondo stanziato a tale scopo in apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del ministero competente; attribuzione altresì all'agenzia di autonomi poteri per la determinazione delle norme concernenti la propria organizzazione ed il proprio funzionamento, nei limiti fissati dalla successiva lettera l);

g) regolazione su base convenzionale dei rapporti di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto, promozione tra l'agenzia ed altre pubbliche amministrazioni, sulla base di convenzioni quadro da deliberarsi da parte del ministro competente;

h) previsione di un collegio dei revisori, nominato con decreto del ministro competente, composto di tre membri, due dei quali scelti tra gli iscritti all'albo dei revisori dei conti o tra persone in possesso di specifica professionalità; previsione di un membro supplente; attribuzione dei relativi compensi, da determinare con decreto del ministro competente di concerto con quello del tesoro;

i) istituzione di un apposito organismo preposto al controllo di gestione ai sensi del decreto legislativo di riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività' svolta dalle amministrazioni pubbliche;

j) determinazione di una organizzazione dell'agenzia rispondente alle esigenze di speditezza, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa; attribuzione a regolamenti interni di ciascuna agenzia, adottati dal direttore generale dell'agenzia e approvati dal ministro competente, della possibilità di adeguare l'organizzazione stessa, nei limiti delle disponibilità finanziarie, alle esigenze funzionali, e devoluzione ad atti di organizzazione di livello inferiore di ogni altro potere di organizzazione; applicazione dei criteri di mobilità professionale e territoriale previsti dal d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni e integrazioni;

k) facoltà del direttore generale dell'agenzia di deliberare e proporre all'approvazione dei ministro competente, di concerto con quello del tesoro, regolamenti interni di contabilità ispirati, ove richiesto dall'attività' dell'agenzia, a principi civilistici, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità pubblica.

Articolo 9 *(Il personale e la dotazione finanziaria)*

Alla copertura dell'organico delle agenzie, nei limiti determinati per ciascuna di esse dai successivi articoli, si provvede, nell'ordine:

a) mediante l'inquadramento del personale trasferito dai ministeri e dagli enti pubblici, di cui al precedente articolo 8, comma 1;

b) mediante le procedure di mobilità di cui al capo III del titolo II del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni;

c) a regime, mediante le ordinarie forme di reclutamento.

2. Al termine delle procedure di inquadramento di cui al precedente comma 1, sono corrispondentemente ridotte le dotazioni organiche delle amministrazioni e degli enti di provenienza e le corrispondenti risorse finanziarie sono trasferite all'agenzia. In ogni caso, le suddette dotazioni organiche non possono essere reintegrate.

3. Al personale inquadrato nell'organico dell'agenzia, ai sensi del precedente comma 1, e' mantenuto il trattamento giuridico ed economico spettante presso gli enti, le amministrazioni e gli organismi di provenienza al momento dell'inquadramento, fino alla stipulazione del primo contratto integrativo collettivo di ciascuna agenzia.

4. Gli oneri di funzionamento dell'agenzia sono coperti:

a) mediante le risorse finanziarie trasferite da amministrazioni secondo quanto disposto dal precedente comma 2;

b) mediante gli introiti derivanti dai contratti stipulati con le amministrazioni per le prestazioni di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto, promozione;

c) mediante un finanziamento annuale, nei limiti del fondo a tale scopo stanziato in apposita unità previsionale di base dello stato di previsione dei ministero competente e suddiviso in tre capitoli, distintamente riferiti agli oneri di gestione, calcolati tenendo conto dei vincoli di servizio, alle spese di investimento, alla quota incentivante connessa al raggiungimento degli obiettivi gestionali.

(alcuni dei quali, com'è noto, vengono raggruppati per materia es.: *Welfare*, *Risorse produttive*, *Infrastrutture* etc.) dovrà - come recita, appunto, il testo dell'emanando d.lgs. all'art.3, dedicato a *Scopi e attività - secondo criteri di imprenditorialità, efficienza ed economicità*, assicurare la gestione coordinata ed unitaria delle attività delle unità produttive ed industriali della Difesa.

Si tratta dunque di vera e propria attività industriale, non una novità di per sé per la Difesa, ma ora proiettata a conseguire risultati economici.

Il problema che costituisce l'impegno iniziale è dato dall'individuazione degli Enti della Difesa che confluiranno nell'Agenzia ed i cui beni ne costituiranno il patrimonio.

L'aspetto della redditività di questi è stato oggetto di analisi nelle precedenti relazioni sul Ministero della difesa, ed, in più occasioni, è stato rilevato l'alto costo per unità-lavoro di taluni Enti e stabilimenti[84].

L'alternativa al conferimento consiste nella dismissione ed appare evidente la conseguenza in termini occupazionali, in particolare, per gli operai della Difesa, per i quali dovrà provvedersi non solamente in termini di *outplacement* verso altre amministrazioni pubbliche, ma anche in termini di riqualificazione[85].

Per quanto attiene poi ad un importante conquista, sul piano delle pari opportunità, l'istituzione del *servizio militare volontario femminile*, avvenuta con la legge 20 ottobre 1999, n.380, va segnalata l'avvenuta emanazione del decreto legislativo previsto dalla stessa legge (entro sei mesi dalla sua entrata in vigore).

Si tratta del d.lgs. 31 gennaio 2000, n. 24, il quale reca *Disposizioni in materia di reclutamento su base volontaria, stato giuridico e avanzamento del personale militare femminile nelle Forze armate e nel Corpo della guardia di finanza.*

Di particolare importanza è la norma posta nell'art.4 del d.lgs. (concernente lo stato giuridico) con la quale si è disposto che *le assenze dal servizio per motivi connessi allo stato di maternita', disciplinate dalla legge 30 dicembre 1971, n. 1204, non pregiudicano la posizione di stato giuridico del personale in servizio permanente delle Forze armate e del Corpo della guardia di finanza, salvo quanto previsto dall'articolo 5, comma 2*, che richiama, nella seconda parte, l'esigenza, ai fini della progressione di carriera, che vi sia, nei casi di astensione obbligatoria, previsti dagli articoli 4 e 5 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, *l'effettivo compimento nonché il completamento degli obblighi di comando, di attribuzioni specifiche, di servizio presso enti o reparti e di imbarco, previsti dalla normativa vigente.*

Altro aspetto di rilievo è quello della cosiddetta *esternalizzazione* dei servizi.

In proposito, l'Amministrazione della difesa ha già provveduto, in particolare per il settore vettovagliamento, ad appaltare, a seconda delle esigenze degli enti interessati:

- il *catering* completo (fornitura derrate, preparazione e distribuzione di pasti nonché pulizia e riassetto locali);
- la *ristorazione* (esecuzione di una o più fasi, tra quelle previste per il *catering* completo, con derrate fornite dall'Amministrazione;
- il *catering veicolato* (distribuzione di pasti confezionati altrove ed eventuali altre fasi tra quelle previste per il *catering* completo, sempre con derrate fornite dalla ditta).

Sono ormai quasi completamente esternalizzati i servizi di pulizia e manovalanza, mentre, in stretta dipendenza con il graduale passaggio al *Servizio militare professionale*, si sta realizzando l'esternalizzazione dei servizi di vigilanza.

---

[84] Si richiama, in particolare, l'analisi effettuata, nella relazione sul rendiconto dell'esercizio 1996 sul costo medio orario per unità lavoro, dalla quale erano, appunto, emersi gli alti costi rilevati negli stabilimenti.
In tale relazione si dava atto, conclusivamente, dell'apprezzabile tentativo, fatto dall'Amministrazione, di quantificare i costi delle strutture, facendo emergere gli alti costi orari degli operai degli arsenali e degli stabilimenti che raggiungevano, nel periodo di riferimento, il loro massimo livello nell'Arsenale dell'Esercito di Napoli con *197.254* L./h (in precedenza, si era rilevato, per lo stabilimento che era stato preso ad esempio nella relazione sull'esercizio 1994, la Maricorderia, il costo orario di *128.966* L./h).

[85] Come, del resto, è già avvenuto per le Ferrovie dello Stato e le Poste, per limitarsi al settore pubblico.

Al riguardo, si stanno individuando i criteri di individuazione delle installazioni interessate e le modalità di svolgimento del servizio.

Va, inoltre, segnalato come sia piuttosto avviata la collaborazione con la CONSIP S.p.A., secondo le disposizioni della finanziaria per il 2000 (legge n. 488/1999), e come siano attualmente all'attenzione ulteriori settori dove detta collaborazione potrebbe trovare ulteriore sviluppo (acquisizione di materiale di casermaggio, noleggio autovetture, *global service*, vettovagliamento e combustibili).

Parte speciale - MINISTERI

Ministero della giustizia

Sintesi e conclusioni.
1. Il quadro della riforma: *1.1. Il giudice unico di primo grado; 1.2 Le sezioni stralcio; 1.3 Il giudice di pace; 1.4 I tribunali metropolitani.*
2. Quadro di riferimento programmatico: *2.1 Le note preliminari e le direttive generali del Ministro.*
3. Analisi dei risultati di consuntivo: *3.1 Profili generali; 3.2 Esposizione dei risultati contabili secondo la classificazione funzionale; 3.3 Analisi della spesa per Centri di Responsabilità.*
4. Personale.
5. Dipartimento di amministrazione penitenziaria: *5.1 I corsi di formazione; 5.2 Il lavoro nell'ambito del sistema carcerario e i corsi di formazione per i detenuti; 5.3 Le misure alternative alla pena detentiva; 5.4 La spesa sanitaria; 5.5 L'edilizia penitenziaria.*
6. Informatica.
7. Esiti del controllo sulla gestione: *7.1 La gestione del Consiglio Superiore della Magistratura.*

Dati di competenza – esercizio finanziario 2000

(in milioni)

Funzione obiettivo 4° liv.	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	*di cui in C/Capitale*	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
1.2.1.2 - Aiuti all'Albania	0	3.574	*3.500*	0	0	66	13.500	8
1.6.1.1 - Gestione dei servizi elettorali	5.682	6.882		5.573	5.573	2.764	7.178	373
3.3.1.1 - Attività di indirizzo e programmazione in materia di giustizia e coordinamento dei sistemi informativi	101.829	104.313	*2.822*	88.358	88.241	74.238	31.448	24.152
3.3.1.2 - Gestione della materia penale	3.087.065	3.056.497	*85.035*	2.990.310	2.957.427	3.032.701	696.936	-45.155
3.3.1.3 - Gestione della materia civile	3.070.845	3.040.189	*81.758*	2.971.463	2.938.684	3.018.691	686.377	-42.328
3.3.1.4 - Gestione della giurisdizione volontaria e giudici onorari. Tribunale superiore e magistrature regionali delle acque pubbliche	104.324	64.143		104.220	104.220	115.710	66.061	-25.118
3.3.1.5 - Casellario giudiziario	14.115	14.115	*14.115*	13.953	13.593	10.627	16.132	460
3.3.1.6 - Gestione del CED Cassazione	2.580	2.580	*2.580*	2.550	2.485	1.943	2.949	84
3.3.1.7 - Interventi per l'edilizia destinati ad uffici giudiziari	28.561	62.112	*61.912*	28.188	5.501	39.465	192.401	4.451
3.4.1.1 - Custodia ed esecuzione della pena	4.532.149	4.619.179	*171.766*	3.917.177	3.891.014	3.705.401	639.273	680.831
3.4.1.2 - Custodia ed esecuzione della pena per i minori sottoposti a misure restrittive	230.712	243.950	*9.932*	185.035	182.397	181.472	39.466	47.324
3.4.1.3 - Promozione e prevenzione dei diritti dei minori in campo nazionale e internazionale	8.309	25.309		7.400	7.400	7.450	17.253	11.188
3.4.1.4 - Interventi per edilizia penitenziaria	184.671	206.195	*122.429*	181.539	96.350	126.516	217.213	8.115
7.4.1.4 - Assistenza sanitaria ai detenuti	259.961	266.101		245.438	245.322	212.856	82.051	41.744
10.2.1.2 - Rimborsi alle gestioni previdenziali per indennità varie	70.152	79.383		70.152	70.152	70.530	8.170	3.907
10.2.1.5 - Contributi e rimborsi alle gestioni previdenziali dei dipendenti statali	5.393	10.550		5.393	5.393	9.123	4.442	0
10.3.1.1 - Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio	7.100	7.100		7.102	7.102	7.102	100	-2
10.4.1.1 - Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale	950	950		679	679	636	44	271
TOTALE AMM.NE	***11.714.398***	***11.813.122***	***555.847***	***10.824.530***	***10.621.533***	***10.617.289***	***2.720.994***	***710.305***

Sintesi e conclusioni.

Sono note le gravi difficoltà che incontra l'organizzazione della giustizia nel rispondere con la dovuta tempestività alle aspettative della società civile. Le leggi di riforma degli ultimi anni si sono ripromesse di incidere su alcuni elementi strutturali del "sistema" e di dare risposte urgenti ad esigenze ormai non più rinviabili, connesse alla richiesta di una giustizia accessibile a tutti i cittadini, rapida nell'accertamento delle responsabilità e certa nella esecuzione delle decisioni.

Il sistema dalla giustizia italiana continua ad essere caratterizzato tra l'altro da un elevato numero di cause civili in arretrato[1] e da giudizi penali che si protraggono con tempi troppo lunghi; nei confronti di queste criticità i risultati ad oggi raggiunti non sono ancora tali da far ritenere definitivamente ed efficacemente avviato il processo di modernizzazione dell'organizzazione amministrativa della giustizia, che rappresenta anche un parametro nelle sedi internazionali per valutare l'efficienza complessiva della P.A.; richiede managerialità in chi dirige gli uffici, da parte sia dei dirigenti amministrativi sia dei magistrati dirigenti degli uffici giudiziari, capacità organizzativa del lavoro ed adeguati livelli di produttività.

Per raggiungere questi obiettivi le riforme degli ultimi anni hanno inciso non solo sul diritto sostanziale e su alcune regole del processo, ma anche sull'organizzazione degli uffici, caratterizzata spesso da strutture giudiziarie di piccole dimensioni, che non ottimizzano l'uso delle risorse, umane (magistrati e personale amministrativo) e strumentali. In particolare l'istituzione del giudice unico[2] si è proposta un recupero dell'efficienza attraverso un migliore dimensionamento degli uffici giudiziari, al fine di incrementarne il rendimento. Il giudice unico ha avuto piena attuazione dal 2 gennaio 2000 e la brevità del periodo di osservazione non consente di esprimere giudizi definitivi sui risultati. Ciò, peraltro, non è di ostacolo ad una riflessione di carattere generale che riguarda tutto l'impianto della riforma degli ultimi anni, la cui attuazione ha incontrato ostacoli nella carenza delle strutture operative, a dimostrazione che non sono sufficienti le riforme processuali se non sono accompagnate da interventi organizzativi sugli uffici e sulla gestione del personale.

Più volte si è sottolineata la necessità che la complessa riforma normativa (attribuzione di competenza penale al giudice di pace, depenalizzazione dei reati minori, istituzione dei tribunali metropolitani, sezioni stralcio per lo smaltimento dell'arretrato in materia civile, giudice unico di primo grado), volta a dare efficienza e celerità alla giustizia, fosse accompagnata da una tempestiva e coerente azione amministrativa, in grado di affrontare i problemi organizzativi che spesso sono stati di ostacolo al raggiungimento dei risultati attesi.

In tale contesto e nell'ambito del più vasto processo di riforma dell'organizzazione di Governo disposto dal d.lgs. n. 300/1999, si colloca anche la riforma, approvata con il d.P.R. 6 marzo 2001, n. 55, del Ministero, al quale è affidato il compito di assicurare all'attività dei magistrati il necessario supporto (risorse umane, strumentali e logistiche); la nuova struttura dell'Amministrazione intende perseguire finalità di ulteriore razionalizzazione dell'azione amministrativa, cui compete sotto l'aspetto gestionale il corretto funzionamento della "macchina giustizia".

Risponde all'esigenza di ottimizzare le risorse l'accorpamento nel Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria di tutte le attribuzioni in materia di gestione del personale amministrativo e dei mezzi e beni strumentali, necessari per il corretto funzionamento degli uffici giudiziari, compiti prima della riforma ripartiti tra direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e direzione generale degli affari civili. Al Dipartimento fanno capo le attribuzioni

---

[1] Nella Relazione del Procuratore Generale presso la Suprema Corte di Cassazione sull'Amministrazione della giustizia nell'anno 2000 è stato sottolineato un miglioramento per quanto attiene al numero dei procedimenti pendenti.

[2] Il d.lgs. n. 51 del 1998 ha istituito il giudice unico ed ha previsto l'unificazione degli uffici di pretura, la riduzione di diverse posizioni direttive dei magistrati e di 23 posizioni dirigenziali per il personale amministrativo.

conferite al ministro dall'art. 110 Cost. in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia. La conoscenza unitaria delle esigenze e la disponibilità delle risorse finanziarie, umane e strumentali per farvi fronte, concorrono ad evitare duplicazioni di competenze, consentono economie di spesa, agevolano una programmazione per obiettivi, che individua i risultati da raggiungere in relazione alle risorse disponibili.

Su questa stessa linea si colloca anche la trasformazione dell'Ufficio del responsabile dei sistemi informativi in una Direzione generale inserita nel Dipartimento dell'organizzazione. Lo sviluppo dell'informatizzazione, in particolare degli uffici giudiziari, è un momento determinante del processo di modernizzazione del sistema ed è strettamente connesso alle modalità organizzative del lavoro. In considerazione della trasversalità delle competenze, alla Direzione generale, è stata riconosciuta piena autonomia tecnica per la gestione dei programmi di informatizzazione, che interesseranno tutti gli uffici ministeriali, compresi quelli amministrativi decentrati e quelli giudiziari.

La Corte ha approfondito l'analisi dell'azione amministrativa nel settore dell'informatica[3], riferendone nella Relazione sul 1999; in particolare ha sottolineato che, l'informatizzazione ha assunto un ruolo decisivo per un ordinato e celere funzionamento del sistema giudiziario e per la piena realizzazione della riforma attraverso il completamento della "rete giustizia". Sull'efficienza dell'azione amministrativa potrà ulteriormente influire la nuova disciplina organizzativa della Direzione generale, con una più coerente programmazione degli interventi ed un miglioramento dell'efficacia della spesa.

A seguito della riforma è intervenuta una limitazione del numero dei magistrati collocati fuori ruolo ed assegnati al ministero, che l'art. 19 del d.lgs. n. 300/1999 individua in un massimo di 50 unità (120 prima della riforma). Ad oggi è rimasta irrisolta la problematica relativa alla definizione degli ambiti in cui devono operare il magistrato che dirige l'ufficio e il dirigente amministrativo. Con il disposto dell'art. 19 si introduce il principio che ai magistrati siano riservate solo le funzioni strettamente connesse alla loro professionalità, con l'avvio di un processo di valorizzazione della dirigenza amministrativa.

Gli stanziamenti per la giustizia, seppur si sono incrementati negli ultimi anni in termini assoluti (+ 361 mld nel 1998, + 512,8 mld nel 1999, + 806,7 mld nel 2000), in percentuale rispetto al totale delle risorse del bilancio dello Stato, hanno sostanzialmente mantenuto lo stesso livello (1,30% nel 1997, 0,91% nel 1998, 0,90% nel 1999, 1,02% nel 2000), recuperando solo in parte il decremento successivo al 1997. E' necessaria un'attenta analisi sulla adeguatezza delle risorse finanziarie rispetto agli obiettivi della riforma, in particolare per gli interventi di riorganizzazione e razionalizzazione degli uffici giudiziari.

Per quanto attiene al personale di magistratura, un significativo aumento del ruolo organico è stato previsto dalla legge n. 48/2001[4] con un incremento di mille unità, delle quali trecento da destinare alla trattazione delle controversie di cui alla legge n. 533/1973[5]; in precedenza, il d.l. n. 341/2000, convertito con modificazioni dalla legge n. 4/2001[6], ha dettato norme particolari per agevolare la copertura dei posti in organico del giudice di pace e per il conferimento degli incarichi di giudice onorario di tribunale.

Perché l'adeguamento degli organici della magistratura produca benefici, è necessario oltre che intervenire sui tempi di selezione e di immissione in servizio dei nuovi magistrati - l'espletamento dei concorsi, che sono seguiti da un periodo di tirocinio di 18 mesi, richiede infatti tempi eccessivamente lunghi – prevedere altresì l'adeguamento degli organici del personale amministrativo e degli assistenti giudiziari. Su questa linea si è mossa la legge n.

[3] Sezione del controllo,Collegio II deliberazione n. 60 del 7 marzo 2000.

[4] Legge 13 febbraio 2001, n. 48 – Aumento del ruolo organico e disciplina dell'accesso in magistratura.

[5] Legge 11 agosto 1971, n. 533, disciplina delle controversie individuali di lavoro e delle controversie in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie.

[6] Decreto legge 24 novembre 2000, n.341, convertito con modificazioni dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, recante disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'amministrazione della giustizia.

penitenziari è affidata agli organismi sanitari nazionali e regionali. Sono state definite le regole per la gestione dell'esecuzione all'esterno della pena e si è intervenuti in materia di lavoro, per renderne più agevole l'accesso.

Pur nel rispetto della peculiarità delle funzioni attribuite all'Amministrazione della giustizia, appare grave il continuo rinvio dell'attuazione del Servizio di controllo interno, che non consente di disporre di valutazioni sull'andamento della gestione del precedente esercizio finanziario, sulle cui basi dovrebbero essere costruiti i nuovi documenti programmatici, e dell'esito di monitoraggi ed analisi sul funzionamento e l'efficienza dell'apparato organizzativo.

1. Il quadro della riforma.

1.1 Il giudice unico di primo grado.

Un ruolo determinante nel complessivo quadro della riforma è stato affidato al giudice unico, entrato pienamente in vigore dal 2 gennaio 2000[14]; è un passo verso la razionalizzazione degli uffici giudiziari attraverso l'unificazione degli uffici giudiziari di primo grado e la riduzione delle sezioni distaccate, che dovrebbe rendere possibile la formazione di un numero maggiore di uffici di dimensioni accettabili e favorire un'accresciuta specializzazione dei magistrati.

A seguito dell'unificazione, sono state soppresse 165 preture circondariali e 100 procure presso le preture, chiuse 203 sezioni distaccate di pretura, mentre altre 218 sono state trasformate in sezioni distaccate di tribunale.

Ad oggi non si conoscono dati precisi sui risultati raggiunti dagli uffici del giudice unico; risultano, peraltro, ancora gravi difficoltà operative a causa di carenze di personale e delle strutture[15] che rischiano di trasformare la riforma in una semplice ridistribuzione dei procedimenti dalle ex preture ai tribunali.

L'Amministrazione centrale ha lasciato all'autonomia dei capi degli uffici la scelta degli interventi organizzativi dei servizi; sono stati dettati criteri generali[16] per l'attuazione degli accorpamenti ma non sono stati proposti modelli, sul presupposto che fosse necessaria "una graduale e progressiva integrazione organizzativa". A fronte di questa ampia discrezionalità di ricerca di soluzioni idonee e delle evidenziate difficoltà nell'adeguamento delle strutture, appare quanto mai opportuna un'attenta azione di monitoraggio e di valutazione da parte dell'Amministrazione centrale delle diverse opzioni adottate.

1.2 Le sezioni stralcio.

Le sezioni stralcio sono state istituite dalla legge n. 276/1997[17] per definire i giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 e sono operative dall'11 novembre 1998. Il loro avvio è stato piuttosto lento per le difficoltà incontrate nel reclutamento dei giudici onorari. Su un organico che ne prevedeva 1.000, alla data dell'11 novembre 1998 ne erano in servizio 295; 329 al 2 giugno 1999; 747 alla data del 9 gennaio 2001.

Attualmente, risultano coperte completamente le sezioni stralcio dei distretti di Messina e di Trento mentre rimango le maggiori difficoltà presso i Tribunali di Sassari e di Cagliari, dove solo il 36% ed il 50% dei giudici onorari sono in servizio. Complessivamente, è coperto il 75%

---

[14] Del d.lgs. n. 51 del 1998, misure urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia, sono entrate in vigore il 2 giugno 1999, data dalla quale è stata prevista la riformulazione della mappa degli uffici, le parti che riguardano il contenzioso civile e l'aspetto ordinamentale, mentre quelle che attengono al contenzioso lavoristico ed al processo penale sono state rinviate al 2 gennaio 2000, unitamente alle disposizione della legge n. 479/1999, che ha modificato le norme processuali per il rito dinanzi al tribunale in composizione monocratica.

[15] Relazione sull'Amministrazione della giustizia nell'anno 2000, del Procuratore Generale della Repubblica presso la Suprema Corte di Cassazione.

[16] Con circolare congiunta delle Direzioni generali dell'organizzazione e degli affari civili e penali del 21 maggio 1999 sono state fornite indicazioni di carattere generali sui criteri da seguire per l'accorpamento dei servizi.

[17] Legge 22 luglio 1997, n. 276.

242/2000[7] che, per l'attuazione del giudice unico, ha previsto anche per l'Amministrazione della giustizia la possibilità di stipulare contratti di lavoro a tempo determinato con soggetti impiegati in lavori socialmente utili.

Un'efficace gestione del personale richiede che la politica delle assunzioni sia seguita da una corretta distribuzione del personale e da un riassetto organizzativo degli uffici, sia sotto l'aspetto della dimensione, uffici di dimensioni troppo ridotte presentano un non soddisfacente rapporto costi/produttività, sia della distribuzione territoriale, ancora oggi regolata sulla base di un'anacronistica rete di strutture. La razionalizzazione e l'adeguamento alla nuova realtà sociale delle circoscrizioni giudiziarie, benché siano state sottolineate più volte ed auspicate[8] dalla stessa magistratura, non sono ancora state realizzate.

L'ordinamento penitenziario e più in generale l'azione amministrativa nel settore dell'esecuzione della pena sono stati oggetto nel 2000 di numerosi interventi del Governo[9], non tutti giunti a conclusione prima della fine della legislatura.

La riforma disposta dal d.lgs. 21 maggio 2000, n. 146[10], che ha esercitato la delega conferita al Governo dall'art. 112 della legge n. 266/1999[11], ha ridisegnato sotto l'aspetto ordinamentale ed organizzativo il sistema penitenziario ed ha previsto un forte potenziamento dei ruoli organici del personale.

Per dare attuazione alle innovazioni introdotte dal decreto legislativo, l'Amministrazione ha provveduto alla rideterminazione delle dotazioni organiche delle qualifiche dirigenziali, alla individuazione degli istituti penitenziari sedi di livello dirigenziale non generale ed allo stanziamento di 10.254 milioni per gli interventi di riorganizzazione degli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione Penitenziaria.

L'evoluzione della normativa, la previsione di misure alternative alla detenzione, l'esigenza di affrontare le problematiche connesse al trattamento dei tossicodipendenti e di incentivare il lavoro, la formazione professionale e l'istruzione hanno sollecitato l'approvazione di un nuovo regolamento di esecuzione, che è stato emanato con d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230[12], che può essere considerato un completamento della riforma disposta dal d.lgs. n. 146. Tra l'altro, sono stati individuati gli standard ai quali si devono adeguare le strutture detentive[13] anche in relazione alle "raccomandazioni" del Consiglio d'Europa. Queste disposizioni devono trovare immediata applicazione per gli istituti di nuova progettazione o costruzione.

In materia di assistenza sanitaria, sulla quale la Corte ha svolto un'indagine di cui si riferisce al paragrafo 5.4, l'attività di programmazione ed organizzazione dei servizi sanitari

---

[7] Legge 18 agosto 2000, n. 242, autorizzazione al Ministero della giustizia a stipulare contratti di lavoro a tempo determinato con soggetti impiegati in lavori socialmente utili, al fine di garantire l'attuazione della normativa sul giudice unico di primo grado.

[8] Relazione del Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte Suprema della Cassazione sull'amministrazione delle giustizia nell'anno 1998.

[9] Il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 7 luglio 2000, nell'ambito del c.d. "piano di azione giustizia" aveva approvato alcuni disegni di legge: "interventi di contrasto alla criminalità minorile" Atto Camera 7224; "disposizioni relative all'applicazione ai minorenni delle misure penali" Atto Camera 7225; "misure legislative del Piano di azione per l'efficacia dell'organizzazione giudiziaria e del sistema penitenziario" Atto Senato 4738.

[10] La prima riforma del sistema penitenziario è stata disposta dalla legge 26 luglio 1975, n. 354, seguita dalla legge 10 ottobre 1986 n. 663, che ne è stata un completamento. Successivamente, importanti modifiche organizzative sono state introdotte dalla legge 15 dicembre 1990, n. 395 e dai decreti delegati di attuazione. In particolare, sono stati innovati i vertici centrali e periferici, le articolazioni degli organi operativi, è stato sostituito al disciolto Corpo degli agenti di custodia il nuovo Corpo della polizia penitenziaria, al quale la legge 12 dicembre 1992 n. 492 ha attribuito i compiti di traduzione dei detenuti.

[11] Legge 28 luglio 1999, n. 266.

[12] Alla data di entrata in vigore del nuovo regolamento, era vigente il regolamento di esecuzione approvato con d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431.

[13] Il Consiglio d'Europa ha, in alcune "raccomandazioni", individuato le regole minime relative alle strutture penitenziarie. Le "regole penitenziarie europee sono state oggetto della Raccomandazione n. R (87) 3 adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 12 febbraio 1987.

dell'organico dei giudici onorari aggregati. Non sempre al maggior indice di copertura degli organici corrispondono migliori indici di smaltimento dei procedimenti.

L'incremento dei giudici onorari dovrebbe determinare un aumento delle definizioni, che sino ad oggi hanno mantenuto un indice non elevato. Inizialmente i giudizi pendenti erano 636.632, scesi alla data del 31 dicembre 1999 a 503.234, con un indice di smaltimento di circa il 20,9%, scesi ancora a 426.683 al 31 dicembre 2000, con un indice di smaltimento del 21,66%[18]. L'indice complessivo di smaltimento, dalla data iniziale di operatività delle sezioni, è pari al 32,98% e da stime dell'Amministrazione l'arretrato dovrebbe esaurirsi in sei anni.

1.3 Il giudice di pace[19].

L'attività del giudice di pace per il 46,9% attiene a giudizi in materia di cognizione ordinaria; per il 37,4% ai procedimenti speciali; per il 14,6% alle opposizioni alle sanzioni amministrative e per l'1,2% ai procedimenti non contenziosi.

Rispetto al 1999 le iscrizioni di nuovi giudizi in materia di cognizione ordinaria, che rappresentano il maggior impegno dei giudici di pace, sono aumentate del 13,8% (passando da 434.938 a 495.047); l'11,8% di questo incremento (pari a 58.792 procedimenti) è costituito dai procedimenti che alla data del 30 aprile 1995 erano pendenti avanti al pretore o al conciliatore e che sono stati trasferiti agli uffici del giudice di pace ai sensi della legge n. 479/1999. Se non si considerano queste iscrizioni, i nuovi procedimenti confermano sostanzialmente il dato del 1999. L'indice di smaltimento, dato dal rapporto tra cause iscritte e giudizi definiti, è rimasto intorno all'80%, ripetendo il livello dei precedenti anni; tale circostanza ha determinato un incremento delle pendenze che sono passate da 369.234 a 462.294.

Anni	Procedimenti ordinari iscritti	Procedimenti ordinari pendenti	Indice di smaltimento
1998	380.686	275.268	81,7
1999	434.938	369.234	78,3
2000	495.047	462.294	79,6

Per quanto attiene alla competenza in materia di procedimenti speciali l'indice di smaltimento ha raggiunto il 100,9% (sopravvenuti 392.313, esauriti 395.995); per le opposizione alle sanzioni amministrative il 40%, mentre per i procedimenti non contenziosi ha raggiunto il 96,4%.

E' ancora fortemente carente il numero dei giudici di pace in servizio; rispetto alle 4.700 unità previste in organico sono vacanti 2.087 unità (% di copertura 48,8). E' migliorata, ma rimane pur sempre caratterizzata da difficoltà di garantire la piena copertura dei posti, la situazione del personale amministrativo in servizio; su un organico di 5.627 unità, al 31 dicembre 2000, erano in servizio 4.232, con 1.395 vacanze (% di copertura 75,2).

---

[18] Nel 2000 sono stati attribuiti alle sezioni stralcio 41.440 procedimenti provenienti dalle ex preture, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 479/1999; pertanto, i procedimenti complessivi sui quali calcolare l'indice di smaltimenti sono 544.674.

[19] La legge 21 novembre 1991, n. 374 ha istituito il giudice di pace, attualmente operativo in 848 sedi sparse sul territorio. E' un giudice non professionale, con incarico a tempo e competenza su cause civili inferiori a 5 milioni. Recentemente, la legge 24 novembre 1999, n. 468 ha modificato la legge istituiva sotto il profilo ordinamentale e dello status (requisiti, il tirocinio e la formazione, la durata dell'ufficio.) ed ha conferito al Governo delega in materia di competenza penale del giudice di pace. Entro otto mesi dalla sua entrata in vigore era previsto il decreto legislativo di attuazione e la operatività della riforma entro il centottantesimo giorno dalla sua pubblicazione. Al giudice di pace verrà attribuita la cognizione di reati di minore offensività sociale e di reati previsti da leggi speciali individuati dal legislatore, con una conseguente riduzione del carico anche in questo settore. Inoltre, si procederà ad una revisione dell'apparato sanzionatorio relativo ai reati che saranno attribuiti al giudice di pace con l'applicazione di pene alternative a quelle detentive.

Particolarmente evidenti sono le vacanze nella qualifica C2, dove sono coperti solo il 22,3% dei posti.

L'attribuzione di competenze penali al giudice di pace è stata ulteriormente rinviata al 2 gennaio 2002[20], mentre con d.m. 6 aprile 2001, n. 204 è stato approvato il regolamento di esecuzione del d.lgs. n. 274/2000[21], recante disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace.

1.4 I tribunali metropolitani.

L'istituzione dei "tribunali metropolitani", previsti dal d.lgs. 3 dicembre 1999, n. 491 (di attuazione della delega conferita dalla legge 5 maggio 1999, n. 155) rappresenta un ulteriore passo verso la razionalizzazione del sistema giudiziario. La revisione di cinque aree metropolitane (di Milano, Roma, Napoli, Palermo e Torino) si colloca nell'ampio contesto della riforma, insieme all'introduzione delle tabelle infradistrettuali, che permettono l'allargamento del bacino dei magistrati anche dove non è possibile dare agli uffici giudiziari dimensioni che ne garantiscano una migliore operatività e provvedere alla revisione degli organici di magistratura.

La razionalizzazione delle strutture ed il potenziamento di quelle che, prima della data del 2 giugno 1999, presentavano dimensioni troppo ridotte per rispondere alla domanda di giustizia, passa anche attraverso interventi di decongestione di tribunali che hanno dimensioni eccessive, con riflessi negativi sulla loro gestione. Alcuni uffici giudiziari di grandi città hanno raggiunto dimensioni di tale complessità che un eventuale aumento di organico non favorirebbe più l'ottimizzazione delle risorse per diventare elemento potenziale di disfunzione.

Si deve peraltro osservare che anche questo intervento innovativo ha incontrato ed incontra difficoltà di attuazione. E' stato istituito il solo tribunale di Tivoli, che opera attualmente come sezione distaccata del tribunale di Roma ed è in funzione il tribunale di Ostia, sempre come sezione distaccata di Roma. Problematica appare l'istituzione del tribunale di Giulianova per la difficoltà di reperire idonei locali.

Per quanto attiene ai circondari dei tribunali di Torino, Palermo e Milano, l'Amministrazione è intervenuta alleggerendone le competenze con una ridistribuzione tra i tribunali dei comuni limitrofi.

L'attuazione delle diverse leggi di riforma ha richiesto, tra l'altro, complessi interventi in materia di edilizia giudiziaria, per l'adeguamento delle strutture, ai quali gli enti locali non hanno risposto sempre con la dovuta tempestività. La competenza in materia di strutture giudiziarie è infatti attribuita dalla legge n. 392/1941 ai comuni, che possono accedere ai finanziamenti della Cassa Depositi e Prestiti.

Si osserva in via generale e con riguardo alle diverse leggi intervenute negli ultimi anni per migliorare l'efficienza degli uffici, che per l'avvio reale della riforma è indispensabile l'adeguamento delle strutture; i ritardi nel reperire e mettere a disposizione dei magistrati i locali per l'esercizio dell'attività giudiziaria possono, di fatto, vanificare i programmi di razionalizzazione della rete degli uffici giudiziari.

L'Amministrazione ha comunicato che in alcuni casi, a seguito di insufficienza dei locali o di inattività dei comuni, è stato chiesto l'intervento dei prefetti, mentre alcuni enti locali hanno adottato soluzioni provvisorie, basate tutte, comunque, sul presupposto dell'invariabilità nell'immediato dell'organico del personale giudicante e amministrativo e che richiederanno, a breve termine, la ricerca di ulteriori spazi.

I tempi di realizzazione degli interventi in materia di edilizia giudiziaria risentono anche del particolare riparto delle competenze, che, come già osservato, coinvolge direttamente i comuni. I procedimenti per il rilascio dei nulla-osta ai finanziamenti concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti richiedono spesso tempi non brevi, con ritardi nella realizzazione sia delle

[20] Decreto legge 2 aprile 2001, n. 91, convertito in legge 3 maggio 2001, n. 163.
[21] D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274.

ristrutturazioni sia delle nuove costruzioni. A fianco di una attenta e tempestiva programmazione che individui le necessità e le priorità di intervento all'Amministrazione è richiesta un'incisiva azione di sensibilizzazione e di cooperazione con gli enti locali interessati.

2. Quadro di riferimento programmatico.

2.1. Le note preliminari e le direttive generali del Ministro.

L'attività di programmazione del ministro, dopo la riforma della legge di bilancio dello Stato ha assunto non solo il ruolo di atto di indirizzo politico dell'attività amministrativa bensì si pone anche come strumento per l'analisi e la valutazione delle scelte e dei risultati raggiunti. Pertanto, anche per il Ministero della giustizia si pone la necessità che i documenti programmatici a fianco di obiettivi di carattere generale individuino i risultati intermedi e strumentali che si vogliono raggiungere.

Il documento di programmazione deve consentire l'analisi e la valutazione dell'azione amministrativa sia in corso di esercizio sia a consuntivo e deve partire dall'analisi dei risultati conseguiti nei precedenti esercizi finanziari, al fine di rimodulare gli obiettivi laddove necessario ed assegnare le risorse alla luce di eventuali, diverse esigenze.

Le note preliminari hanno indicato quale obiettivo prioritario per il 2000 l'attuazione, entro il primo semestre dell'anno, della riforma organizzativa disposta dal d.lgs. n. 300/1999, che doveva accompagnasi all'adeguamento del sistema dei controlli, ai sensi del d.lgs. n. 286/1999. Mentre con d.P.R. n. 55/2001 è stato approvato il decreto di organizzazione del Ministero, è stato del tutto disatteso l'impegno di dare effettiva attuazione al Servizio di controllo interno.

Le direttive generali hanno, altresì, sottolineato l'impegno di far decollare la riforma del giudice unico di primo grado operativa dal 1° gennaio 2000 anche nel settore penale, alla cui efficacia sono ancora di ostacolo carenze di strutture e di personale. Come già osservato nelle "sintesi e conclusioni", non è possibile dare un giudizio completo sull'efficacia della riforma, atteso che l'esercizio dell'attività giurisdizionale risente delle situazioni logistiche dei diversi distretti. La Corte ritiene che l'azione amministrativa deve perseguire con il massimo impegno l'obiettivo di realizzare condizioni idonee al funzionamento dei nuovi uffici.

Nella considerazione che le modifiche legislative degli ultimi anni (attribuzione di competenza penale al giudice di pace, depenalizzazione dei reati minori, istituzione dei tribunali metropolitani, sezioni stralcio per lo smaltimento dell'arretrato in materia civile, giudice unico di primo grado), tutte indirizzate all'obiettivo strategico di accelerare il processo, richiedono un'ottimizzazione dell'impiego delle risorse, umane e strumentali, le direttive hanno indicato quali obiettivi strumentali al successo della riforma, l'incremento del personale di magistratura ed una più razionale dislocazione degli uffici giudiziari. Questi obiettivi di carattere generale non sono integrati nelle direttive per i singoli Centri di Responsabilità da obiettivi intermedi, ma mantengono un carattere di astrattezza e non danno conto del percorso che si intende perseguire per il loro raggiungimento.

Le direttive 2001 riprendono le linee generali di indirizzo formulate per il 2000, con particolare riguardo all'attuazione della riforma dell'apparato organizzativo, che viene descritto con riferimento alle funzioni attribuite alle nuove strutture. Seppur si riscontra un maggior dettaglio nella indicazione dei risultati che si intende raggiungere, gli stessi rimangono ancora connotati da un eccesso di sintesi. Pertanto, il miglioramento, che pur si era osservato nelle note preliminari e nelle direttive generali per il 1999 e che si conferma per il 2000, non consente ancora di ritenere i documenti di programmazione aderenti alla legge n. 94/1997, al d.lgs. n. 29 del 1993 (artt. 3 e 14) e, da ultimo, alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, che ha dettato gli indirizzi per la formulazione delle direttive generali sull'attività amministrativa.

Anche alla luce delle osservazioni formulate, e nel rispetto della peculiarità delle funzioni attribuite all'Amministrazione della giustizia, appare ancora più grave il continuo rinvio

dell'attuazione del Servizio di controllo interno, che non consente di disporre di valutazioni sugli andamenti delle gestioni dei precedenti esercizi finanziari, sulle cui basi dovrebbero essere costruiti i nuovi documenti programmatici, e dell'esito di monitoraggi ed analisi sul funzionamento e l'efficienza dell'apparato organizzativo.

3. Analisi dei risultati di consuntivo.

3.1 Profili generali.

Gli stanziamenti definitivi hanno raggiunto gli 11.714,3 mld (10.907,6 mld nel 1999) con un incremento di 806,7 mld e con una percentuale sul bilancio dello Stato pari allo 1,02. Le spese di parte corrente sono state pari a 11.236,5 mld (10.437,9 mld nel 1999 + 798,6 mld), mentre quelle in conto capitale sono state pari a 477,8 mld (469,6 mld nel 1999, + 8,2 mld).

(in miliardi)

Anni	Stanziamenti definitivi	% con il bilancio dello Stato	Spese correnti	Spese in conto capitale
1997	10.033,8	1,30	9.794,1	239,6
1998	10.394,8	0,91	9.996,2	398,5
1999	10.907,6	0,90	10.437,9	469,6
2000	11.714,3	1,02	11.236,5	477,8

Dell'aumento complessivo di 806,7 mld, 558,3 mld sono stati destinati alla spesa di funzionamento, 298,4 mld alle spese per interventi, 23,4 mld per investimenti, mentre le altre spese hanno subito un decremento di 73,4 mld.

(in miliardi)

Anni	Stanziam.ti compet.za	Impegni compet.za	%	Massa impegnabile	Impegni totali	%	Residui stanziam.ti	Impegni sui residui	%
1997	10.033,8	8.997,7	89,6	10.150,0	9.072,5	89,3	116,2	74,8	64,3
1998	10.394,8	9.592,6	92,2	10.531,9	9.708,8	92,1	136,6	116,2	85,0
1999	10.907,6	9.876,0	90,5	11.045,6	9.977,3	90,3	268,1	101,2	37,7
2000	11.714,3	10.621,5	90,6	11.982,5	10.708,1	89,3	384,5	86,6	24,5

Le economie, che nel 1999 avevano subito un incremento raggiungendo i 656,9 mld (dai 525,7 mld del 1998) sono aumentate ulteriormente a 710,3 mld ed anche nell'esercizio in esame interessano nella quasi totalità le spese correnti 686,4 mld (96,6%).

Il maggior incremento della massa spendibile rispetto alle autorizzazioni di cassa, anch'esse aumentate, ha portato ad una ulteriore riduzione del rapporto tra le due voci (84,08% rispetto all'85,1% nel 1999).

(in miliardi)

Anni	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	%
1997	11.804,9	11.228,9	95,10
1998	12.100,0	10.676,8	88,20
1999	12.743,8	10.856,9	85,10
2000	14.048,5	11.813,1	84,09

(in miliardi)

Anni	Massa spendibile	Pagamenti	%	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	%
1997	11.804,9	9.120,5	77,2	11.228,9	9.120,5	81,2
1998	12.100,0	9.773,8	80,7	10.676,8	9.773,8	91,5
1999	12.747,8	9.752,7	76,5	10.856,9	9.752,7	89,9
2000	14.048,5	10.617,2	75,5	11.813,1	10.617,2	89,8

I residui totali, al 31 dicembre 2000, sono pari a 2.720,9 mld; complessivamente, si assiste ad un decremento nel rapporto residui/pagamenti rispetto al 1999 (si passa dal 71,8% al 59,7).

(in miliardi)

Impegni di competenza	Pagamenti su competenza	% impegni pagamenti	Residui al 31.12.00	Pagamenti su residui	% pagamenti su residui
10.621,5	8.992,0	84,6	2.720,9	1.625,1	59,7

La tabella che segue illustra l'andamento dei residui totali nel triennio 1998/1000.

(in miliardi)

Anni	Residui totali
1998	1.800,4
1999	2.334,1
2000	2.720,9

L'art. 3 della legge n. 94 del 1997 dispone l'esame del Ministro del tesoro sullo stato di attuazione dei programmi in corso ai fini della conservazione in bilancio, come residui, delle somme, in conto capitale, non impegnate entro l'esercizio finanziario di riferimento. Con d.P.C.M. 13 marzo 2001 è stata determinata nella misura del 80% la percentuale di conservazione dei residui di stanziamento al 31 dicembre 2000.

(in miliardi)

Esercizi pregressi	Disponibilità competenze 2000	Totale	%	Richiesta Amministrazione	% conservazione	Somme da eliminare minimo 20%
184,3	211,5	395,8	2,5	392,6	99,2	79,2

3.2 Esposizione dei risultati contabili secondo la classificazione funzionale.

Per l'esercizio 2000, è stata seguita la classificazione funzionale delle risorse del bilancio dello Stato *Classification of the functions of Goverment (COFOG),* già utilizzata nel 1999, ed opportunamente modificata, secondo una logica "trasversale", che individua funzioni-obiettivo di 1° e 2° livello omogenee per tutte le Amministrazioni centrali; ciò ha determinato un livello di generalità che non sempre consente un ottimale esame dei dati di rendiconto dei singoli stati di previsione della spesa.

In particolare, le funzioni-obiettivo di 1° livello, per il Ministero della giustizia, sono: 1) "servizi generali delle pubbliche amministrazioni"; 3) "ordine pubblico e sicurezza"; 7) "sanità"; 10) "protezione sociale"[22].

Il 97,4% delle risorse di bilancio è assegnato alla funzioni-obiettivo 3) "ordine pubblico e sicurezza", di cui il 56,3% (6.409,3 mld) nella funzione "tribunali", il 43,6% (4.955,8 mld) nella funzione "istituzioni penitenziarie".

(in miliardi)

Funzioni-obiettivo 1° livello	Stanziamenti definitivi	Impegni su competenza	%	Massa impegnabile	Impegni totali	%
1. Servizi generali delle P.A.	5,7	5,6	83	5,7	5,6	83
3. Ordine pubblico e sicurezza	11.365,1	10.287,3	90	11.632,0	10.372,7	89
7. Sanità	259,9	245,3	94	261,2	246,5	94
10. Protezione sociale	83,6	83,3	99	83,6	83,3	99
Totale	11.714,3	10.621,5	90	11.982,5	10.708,1	88

La capacità complessiva di impegno raggiunge quasi il medesimo livello con riferimento sia agli stanziamenti definitivi sia alla massa impegnabile (90% e 88%).

(in miliardi)

Funzioni-obiettivo 1° livello	Massa spendibile	Autorizzaz.ni di cassa	%	Pagamenti totali	% pag.ti massa spendibile	% pag.ti autorizzaz.ni di cassa
1. Servizi generali delle P.A.	23,8	10,4	43,6	2,8	11,7	26,9
3. Ordine pubblico e sicurezza	13.583,7	11.438,5	84,2	10.314,2	75,9	90,1
7. Sanità	336,6	266,1	79,0	212,8	63,2	79,9
10. Protezione sociale	104,3	97,9	93,8	87,3	83,7	89,1
Totale	14.048,5	11.813,1	84,0	10.617,2	75,5	89,8

I residui totali (2.720,9 mld) riguardano per la quasi totalità (2.605,5 mld) l'ordine pubblico e sicurezza.

3.3 Analisi della spesa per Centri di Responsabilità.

La quota maggiore delle risorse è gestita dal Centro di Responsabilità "organizzazione giudiziaria ed affari giudiziari" con 4.354,8 mld, di cui 4.329,9 mld per spese di funzionamento (3.972,9 mld per il personale); all'amministrazione penitenziaria sono stati assegnati 4.944,7 mld, di cui 3.935,5 per spese di funzionamento (3.460,8 mld per il personale).

[22] Ad un'ulteriore disaggregazione la funzione "servizi generali delle pubbliche amministrazioni" comprende, al 2° livello: 1.2 "aiuti economici internazionali"; 1.6 "servizi pubblici generali, non altrimenti classificabili".
La funzione "ordine pubblico e sicurezza" si ripartisce in: 3.3 "tribunali"; 3.4 "istituzioni penitenziarie".
La funzione "sanità si concentra in : 7.4 "servizi di salute pubblica".
La funzione protezione sociale si articola in: 10.2 "vecchiaia"; 10.3 "superstiti"; 10.4 "famiglia".

Andamento degli impegni sugli stanziamenti di competenza

(in miliardi)

	1999			2000		
Centri di Responsabilità	Stanziamenti competenza	Impegni su competenza	%	Stanziamenti competenza	Impegni competenza	%
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	77,7	63,2	81,3	100,0	80,9	80,9
Organizzazione giudiziaria	4.475,0	4.122,9	92,1	4.354,8	4.191,4	96,2
Affari penali	25,9	25,1	96,9	42,5	39,7	93,4
Affari civili	1.738,2	1.528,6	87,9	2.004,3	1.891,2	94,3
Amministrazione penitenziaria	4.329,8	3.936,0	90,9	4.944,7	4.214,3	85,2
Servizio ispettivo	16,3	10,0	61,3	15,5	10,7	69,0
Giustizia minorile	244,4	189,9	77,7	252,2	192,8	76,4
Totale	10.907,6	9.876,0	90,5	11.714,3	10.621,5	90,6

Andamento degli impegni rispetto alla massa impegnabile

(in miliardi)

	1999			2000		
Centri di Responsabilità	Massa impegnabile	Impegni totali	%	Massa impegnabile	Impegni totali	%
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	84,0	65,4	77,8	111,2	82,2	73,9
Organizzazione giudiziaria	4.475,0	4.122,9	92,1	4.354,8	4.191,4	96,2
Affari penali	25,9	25,1	96,8	42,5	39,7	93,4
Affari civili	1.816,4	1.603,1	88,2	2.192,0	1.929,3	88,0
Amministrazione penitenziaria	4.347,5	3.951,1	90,8	4.961,9	4.229,4	85,2
Servizio ispettivo	16,3	10,0	61,8	15,5	10,7	69,0
Giustizia minorile	280,2	199,5	71,2	304,3	225,1	73,9
Totale	11.045,6	9.977,3	90,3	11.982,5	10.708,1	89,3

Tabella di raffronto delle economie negli anni 1999/2000

(in miliardi)

Centri di Responsabilità	1999	2000
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	17,6	21,0
Organizzazione giudiziaria	243,0	0,4
Affari penali	1,0	3,1
Affari civili	-113,9	-102,6
Amministrazione penitenziaria	461,5	724
Servizio ispettivo	6,2	4,8
Giustizia minorile	41,2	59,4
Totale	656,9	710,3

Gli "affari civili e libere professioni" mostrano anche nel 2000 un'eccedenza di pagamento di 102,6 mld.

Tabella di raffronto tra massa spendibile, autorizzazioni di cassa e pagamenti

(in miliardi)

Centri di Responsabilità	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	% pagamenti/ massa spendibile	% pagamenti/ autorizzazioni di cassa
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	137,5	106,4	69,5	50,5	65,3
Organizzazione giudiziaria	4.653,0	4.452,5	4.292,3	92,2	96,4
Affari penali	49,2	42,5	34,7	70,5	81,6
Affari civili	3.200,7	1.858,2	1.982,4	61,9	106
Amministrazione penitenziaria	5.616,6	5.058,4	4.031,2	71,7	79,6
Servizio ispettivo	16,0	15,6	9,7	60,6	62,1
Giustizia minorile	375,2	279,2	197,2	52,5	70,6
Totale	14.048,5	11.813,1	10.617,2	75,5	89,8

Come si evince dalla tabella, che pone a raffronto i rapporti tra pagamenti/massa spendibile e autorizzazione di cassa negli anni 1999/2000, la capacità di spesa è diminuita dell'1% ed i residui sono aumentati passando dai 2.334,1 mld del 1999 ai 2.720,9 mld dell'esercizio in esame.

Centri di Responsabilità	1999		2000	
	% pag.ti totali e massa spendibile	%pag.ti totali autorizzazioni di cassa	% pag.ti totali e massa spendibile	%pag.ti totali autorizzazioni di cassa
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	56,1	71,9	50,5	65,3
Organizzazione giudiziaria	88,1	90,6	92,2	96,4
Affari penali	71,8	75,1	70,5	81,6
Affari civili	58,4	103,8	61,9	106
Amministrazione penitenziaria	77,2	85,8	71,7	79,6
Servizio ispettivo	59,0	59,5	60,6	62,1
Giustizia minorile	54,2	74,9	52,5	70,6
Totale	76,5	89,8	75,5	89,8

Tabella dei residui totali anni 1999/2000

(in miliardi)

Centri di Responsabilità	1999	2000
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	37,5	46,9
Organizzazione giudiziaria	312,9	360,3
Affari penali	6,7	11,3
Affari civili	1.196,3	1.320,9
Amministrazione penitenziaria	659,4	861,3
Servizio ispettivo	0,5	1,4
Giustizia minorile	120,6	118,5
Totale	2.334,1	2.720,9

L'incremento dei residui ha interessato tutti i Centri di Responsabilità.

4. Personale.

Come già osservato, la gestione del personale rappresenta per l'Amministrazione un settore di grande rilievo per il funzionamento della "macchina giustizia".

L'organico complessivo del personale di magistratura prevede 9.109 unità; le presenze al 31 dicembre 2000 erano 8.751, con una diminuzione rispetto al 1999 (quando erano 8.898). L'espletamento di concorsi con un numero alto di partecipanti, nonostante l'introduzione di una preselezione informatica[23], concorre a spiegare le cause dei ritardi nella conclusione degli stessi e nell'immissione dei vincitori in servizio. Dotazione organiche nazionali del personale di magistratura negli anni 1999/2000 e dopo l'entrata in vigore della legge n. 48/2001

Qualifiche	Organico 2000	Legge n. 48/2001
Primo presidente	1	1
Procuratore generale presso la Corte di cassazione, Presidente aggiunto alla Corte di cassazione, Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche	3	3
Presidenti di sezione alla Corte di cassazione ed equiparati	112	112
Consiglieri alla Corte di cassazione ed equiparati	616	642
Magistrati di corte d'appello, magistrati di tribunale ed equiparati	8.227	8.821
Uditori giudiziari	150	330
Totale	9.109	10.109

Distribuzione nelle qualifiche del personale di magistratura

Qualifica	Dotazione organica	In servizio al 31.12.1999		In servizio al 31.12.2000	
		uomini	donne	uomini	donne
Presidente Corte di cassazione	1	1	=	1	=
Procuratore generale Corte cassazione	1	1	=	1	=
Presidente aggiunto Corte cassazione	1	1	=	1	=
Presidente Trib. Super.Acque Pubbliche	1	1	=	1	=
Magistrato Corte cassazione. con funz. sup	112	1.828	246	1.846	121
Magistrato Corte di cassazione	616	919	246	967	325
Magistrato Corte d'Appello	1.981	863	511	899	593
Magistrato di tribunale con più di tre anni	=	1.417	1.418	1.307	1.347
Magistrato di tribunale	6.246	263	238	239	247
Uditore giudiziario dopo sei mesi	=	359	461	374	476
Uditore giudiziario	150	128	138	3	3
Totale	9.109	5.781	3.258	5.639	3.112

Su un organico di 432 dirigenti di secondo livello nell'amministrazione giudiziaria, alla data del 31 dicembre 2000, ne erano presenti 270 (256 nel 1999). Come già osservato nel paragrafo "sintesi e conclusioni", il nuovo regolamento di organizzazione del Ministero ha disposto una riduzione delle figure direttive e simidirettive della magistratura ed ha avviato a soluzione le problematiche relative alla sottoutilizzazione dei dirigenti, prevedendo anche la

[23] La disciplina in materia di concorso per uditore giudiziario di cui agli artt. 121 e ss. Del r.d. n. 12 del 1941 è stata modificata dall'art. 17, commi 113 e 114 della legge n. 127 del 1997 e dal d.lgs. n. 398 del 1997 per semplificare ed accelerare le procedure concorsuale, prevedendo, tra l'altro, l'ausilio di sistemi informatici per la prova preliminare, con funzioni non valutative bensì meramente deflative per limitare il numero dei partecipanti al concorso, applicando criteri oggettivi ed uniformi.

preposizione di questi ultimi a tutte le funzioni amministrative svolte nell'ambito della struttura ministeriale. Ciò comporta una riduzione sensibile del numero di magistrati da assegnare al ministero, in misura non superiore a 50 unità (attualmente 120).

L'organico del personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie è di 43.808 unità e le presenze al 31 dicembre 2000 sono state 37.181; l'organico del personale degli uffici N.E.P. (ufficiale giudiziario ed operatore giudiziario) prevede 6.860 unità con 5.620 presenze.

Per la Giustizia minorile l'organico del personale civile[24], complessivamente, è di 2.072 unità, con 1.229 presenze; sono scoperti i due posti di dirigenti generali, mentre dei 24 posti di dirigente solo 10 sono attribuiti. Il ruolo della polizia penitenziaria[25] prevede 1.000 posti, di cui sono coperti 847.

E' stato bandito un concorso a 10 posti a dirigente, e quattro concorsi per diversi profili professionali (educatore, assistente di vigilanza, operatore di vigilanza, assistente sociale).

5. Dipartimento di amministrazione penitenziaria[26].

Nel 2000 sono stati approvati alcuni provvedimenti di rilievo per l'Amministrazione penitenziaria.

Il d.lgs. n. 146/2000, con il quale è stata esercitata la delega conferita al Governo dall'art. 12 della legge n. 266/1999, ha introdotto le maggiori innovazioni, tracciando un nuovo modello del sistema penitenziario. A fianco di un cospicuo potenziamento dei ruoli organici del personale, è stata prevista la modifica dei vertici centrali e periferici e delle articolazioni degli organi operativi. In particolare, vengono rideterminati i provveditorati regionali in ordine alle sedi ed alle circoscrizioni di competenza ed è soppresso il provveditorato regionale per la Sicilia orientale, con sede a Messina; è incrementato di quindici unità il numero degli uffici centrali e periferici di livello dirigenziale generale, con l'elevazione a sedi di dirigenza generale di dodici provveditorati regionali; il numero degli uffici di livello dirigenziale non generale è aumentato di centosettantanove unità; sono incrementate le dotazioni organiche complessive dei profili professionali ed è istituito il ruolo direttivo e dirigenziale della Polizia penitenziaria.

Con d.P.C.M. 4 ottobre 2000[27] è stata rideterminata la dotazione organica delle qualifiche dirigenziali, delle aree funzionali, delle posizioni economiche e dei profili professionali del personale del Dipartimento, con un incremento di unità passate da 9.064 a 9.929. Con d.m. 28 novembre 2000 sono stati individuati gli istituti penitenziari sedi di livello dirigenziale generale, in relazione al particolare rilievo dei progetti sperimentali e gli istituti penitenziari, i centri per i servizi sociali, le scuole ed i servizi dell'Amministrazione sedi di ufficio di livello dirigenziale non generale.

Successivamente, l'art. 50, comma 9 lett. d) della legge n.388/2000[28] (legge finanziaria 2001) ha stanziato 10.254 milioni per la copertura della spesa per la riorganizzazione degli uffici centrali e periferici dell'amministrazione penitenziaria. E' intenzione dell'Amministrazione procedere ad un incremento di ulteriori 96 posti per le qualifiche dirigenziali, che porterà tutti gli istituti ed i centri di servizio sociale al livello dirigenziale e tutti i provveditorati regionali a sedi di dirigenza generale.

---

[24] L'organico è quello previsto dal d.P.C.M. 19 ottobre 2000. modificato dal d.P.C.M. 8 febbraio 2001.

[25] L'organico è quello previsto dal d.m. 26 marzo 1993.

[26] Un'importante modifica organizzativa era intervenuta per effetto della legge 15 dicembre 1990, n. 395 e dei decreti delegati che sono seguiti, che hanno disegnato un nuovo assetto organizzativo sia nella struttura centrale, con l'istituzione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, in sostituzione della Direzione generale degli istituti di prevenzione e pena, con la soppressione degli uffici dell'Ispettorato distrettuale sostituiti dai Provveditorati regionali, al fine di dare attuazione ad un decentramento di funzioni, con la sostituzione del Corpo degli agenti di custodia con il Corpo della polizia penitenziaria. Precedentemente, la legge 10 ottobre 1986, n. 663 era intervenuta, tra l'altro, in materia di misure alternative, con ricadute anche all'interno degli istituti di pena per la maggiore possibilità di concessione dei permessi premio e la possibilità di ricorrere a soluzioni alternative alla detenzione.

[27] Pubblicato sulla G.U. n. 267 del 15 novembre 2000.

[28] Legge 23 dicembre 2000, n. 388.

Per far fronte ad esigenze impreviste connesse alle variazioni della popolazione detenuta, ben cinquanta istituti sono stati destinatari di invii in missione del personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria. Stante la situazione dell'organico, questa è apparsa all'Amministrazione quale unica scelta praticabile, in attesa di un miglioramento delle condizioni operative a seguito delle assunzioni di personale, in base agli artt. 6 e 7 della legge n. 356/2000[29]. In particolare l'art. 6 autorizza l'assunzione di 800 ausiliari di leva, mentre il successivo art. 7 consente l'assunzione, entro il 31 dicembre 2001, di 1.500 agenti. A questi interventi di potenziamento del Corpo deve aggiungersi il disposto del comma 12, dell'art. 50 della legge n. 388/2000, che a decorrere dal 2002 permette di assume in sovrannumero, a tempo determinato e per il solo periodo della ferma obbligatoria, fino a 2.000 unità.

Nel secondo semestre del 2000, si sono incrementate anche le presenze in servizio di personale amministrativo e tecnico; complessivamente, sono state effettuate 743 assunzioni, di cui 507 hanno preso servizio nel mese di novembre 2000. L'Amministrazione prevede di immettere in servizio 136 idonei di concorso, ai quali devono aggiungersi 22 unità relative a proroghe per immissioni in servizio e 452 vincitori di concorso. Complessivamente, nel 2001, dovrebbero prendere servizio 610 unità.

E' da osservare che nel quadro di questo complesso potenziamento di organico, si è inserito il contratto integrativo di amministrazione[30], che ha come elemento qualificante la valorizzazione delle professionalità, con la previsione di effettivi sviluppi professionali e di una gestione del personale più flessibile e più aderente alle esigenze delle singole strutture penitenziarie. Sono stati ridefiniti i profili professionali e sono state previste nuove figure, quali quella del formatore e del comunicatore.

A fronte di un organico di 289 dirigenti (19 dirigenti generali - livello C, 69 dirigenti amministrativi, cinque dirigenti sanitari, 15 dirigenti per il servizio sociale, 182 dirigenti ruolo unico[31]) al 31 dicembre 2000 ne erano in servizio 50; in particolare tre su 19 dirigenti generali e due su 182 dirigenti del ruolo unico.

Del personale delle aree funzionali, erano in servizio 6.366 unità a fronte di un organico di 9.640 posti; le maggiori carenze si riscontrano nell'area funzionale "C", nei profili "contabili" (dei 305 posti previsti nessuno è coperto) ed "educatori" (sono vacanti tutti i 390 posti).

Ai sensi dell'art.1, comma 3, del d.lgs. n.443/1992 (e successive modificazioni), l'organico del Corpo della polizia penitenziaria prevede 44.406 unità; di queste, al 31 dicembre 2000, erano in servizio 41.608 unità.

Tale contesto di riforma è stato accompagnato dall'approvazione del nuovo regolamento penitenziario (d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230[32]), resosi necessario a seguito delle modifiche normative intervenute dalla entrata in vigore della legge di riforma n. 354/1975, dell'ampliarsi dell'area di esecuzione penale all'esterno degli istituti e delle prospettive di ammissione alle misure alternative soprattutto per i soggetti tossicodipendenti.

Sono state apportate modifiche alla definizione normativa degli standard cui debbono essere adeguate le strutture detentive, anche secondo le direttive europee[33], che determinano in particolare le caratteristiche dei locali di detenzione, nella convinzione che l'ambiente e le condizioni personali sono determinanti nei progetti trattamentali.

---

[29] Legge 30 novembre 2000, n. 356, recante "Disposizioni riguardanti le forze armate e di polizia".

[30] Il contratto integrativo è stato stipulato il 5 aprile 2000.

[31] 175 dirigenti, 7 dirigenti tecnici: medico, informatico, ingegnere.

[32] Il regolamento prima vigente era stato approvato con d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431.

[33] In particolare, sono state considerate le "Regole penitenziarie Europee", Raccomandazione n. R (87) 3, adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 12 febbraio 1987.

5.1 I corsi di formazione.

Agli interventi di potenziamento dell'organico deve affiancarsi un'attenta attività di formazione del personale, sulla quale la Corte[34] si è già soffermata, osservando che l'Amministrazione ha mostrato di essere attiva nel settore della formazione del personale immesso in servizio, mentre ha presentato maggiori elementi di criticità nell'aggiornamento e nella specializzazione del personale già in servizio. In particolare, è apparso insufficiente l'aggiornamento e la specializzazione del Corpo che pur è chiamato a svolgere rilevanti e delicati compiti.

Il potenziamento di cui ha usufruito il Corpo, l'attuazione del nuovo contratto integrativo, che prevede processi di riqualificazione per aree e la necessità di corrispondere anche a nuove esigenze del sistema penitenziario, richiedono all'Amministrazione un'attenta politica di formazione. All'interno delle attività formative, nel 2000 sono stati organizzati, soprattutto a livello decentrato, 47 corsi, con 470 partecipanti (per il 2001 l'Amministrazione prevede di realizzare 107 corsi, di cui 48 per la formazione connessa alla mobilità interna ed alla riqualificazione del personale).

L'Amministrazione sta procedendo alla istituzione di un albo dei docenti che comprenda sia personale interno che docenti e/o professionisti esterni.

5.2 Il lavoro nell'ambito del sistema carcerario e i corsi di formazione per i detenuti.

Garantire la sicurezza all'interno degli istituti di pena non esaurisce i compiti attribuiti dall'ordinamento all'Amministrazione penitenziaria; a questi si affianca il trattamento della popolazione detenuta, che si sviluppa, tra l'altro, attraverso l'accesso al lavoro ed ai corsi di formazione. L'art. 45 del nuovo regolamento penitenziario, per facilitare l'accesso al lavoro alla popolazione in carcere, prevede la possibilità di far gestire lavorazioni e servizi interni a cooperative sociali anche per superare le insufficienze organizzative e le difficoltà che incontra l'Amministrazione, e sottolinea l'impegno ad attivare le lavorazioni penitenziarie per le forniture di quanto necessario per la gestione della vita negli istituti.

L'Amministrazione lamenta di incontrare non poche difficoltà nella gestione dei programmi di trattamento sia per i singoli utenti che per fasce di detenuti con particolari esigenze, determinate dalla inadeguatezza delle risorse finanziarie ed umane, dal sovraffollamento, dalla necessità fortemente sentita negli ultimi anni di privilegiare i temi della sicurezza; le attività di trattamento sono frequentemente connesse alla possibilità anche di fruire delle misure alternative e dei benefici previsti dalla normativa. In tale contesto, l'azione dell'Amministrazione si sviluppa solo nel garantire l'ordinario standard di servizi, mentre appare necessario un maggiore sviluppo delle iniziative trattamentali, in termini di strutture e nuovi servizi, anche alla luce di una programmazione di interventi differenziati.

Sul cap. 1822 (spese per l'organizzazione delle attività scolastiche, culturali...) il bilancio 2000 allocava uno stanziamento definitivo di 7,81 mld, con i quali sono stati attivati per l'anno scolastico 1999/2000, 441 corsi (+ 4,86% rispetto al precedente anno scolastico), con 9.102 iscritti, con un impegno di spesa di circa 7 mld. E' fortemente sentita dall'Amministrazione l'esigenza di collaborazione da parte di organismi esterni, in particolare nel settore dell'istruzione con i provveditorati agli studi e con le realtà locali. Continua ad avere un ruolo di rilievo l'impegno di collaborazione all'interno degli istituti con gli assistenti volontari, anche se il numero (1.098) si è ridotto del 3% rispetto al 1999.

Il lavoro penitenziario, considerato l'elemento qualificante del trattamento intramurale, attraversa difficoltà che si evincono dalla lettura dei dati statistici elaborati dalla stessa Amministrazione, che mostrano una progressiva, seppure oscillante, tendenza al decremento. Per la gestione del lavoro penitenziario sono state stanziate risorse che hanno mantenuto

[34] Sezione del controllo, Collegio II deliberazione n. 72 del 1999.

pressoché invariato il livello, pur in presenza di un aumento della popolazione carceraria, che ha raggiunto le 53.030 unità (51.604 nel 1999) al 31 dicembre 2000.

Cap. 7151 - servizio industrie, stanziamento di 24,403 mld. Sul totale della popolazione detenuta solo 11.121 persone (10.421 nel 1999) sono addette al lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria (con una percentuale del 20,97%, in lieve aumento rispetto al 20,19% del 1999). Sul capitolo, nel quale affluiscono i proventi derivanti dalla vendita di manufatti prodotti nelle lavorazioni reintegrati in misura dell'80% ai sensi della legge n. 971/1942, grava anche il costo dei sussidi e dei premi di rendimento per i frequentatori dei corsi professionali; nel secondo semestre 2000 si sono svolti 246 corsi, con 3.465 iscritti. Al 31 dicembre 2000, su 118 officine ne risultavano funzionanti 91, rispetto alle 84 del 1999.

Sul capitolo gravano altresì le spese per i rimborsi dovuti all'INAIL, per i detenuti infortunati sul lavoro, che sono state di circa 1.365 milioni.

Dei detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione, 926 sono addette ad attività di tipo industriale o agricolo, ed 870 sono utilizzate per la manutenzione ordinaria degli edifici.

Si è incrementato il numero dei detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'Amministrazione, invertendo un trend negativo degli ultimi anni (1.677 nel 1997, 1.483 nel 1998, 1.382 nel 1999, 1.575 nel 2000).

Nel 2000 è stato stipulato un protocollo di intesa tra Ministero della giustizia e Ministero del lavoro per la definizione di un progetto comune per garantire maggiormente il diritto al lavoro alla popolazione detenuta, attraverso il coinvolgimento degli Uffici regionali del lavoro e delle Agenzie per l'impiego. Progetti particolari sono stati attivati per l'impiego di manodopera detenuta nella gestione delle banche dati mediante strumenti informatici[35].

Cap - 7152 – servizio delle bonifiche agrarie. Gli stanziamenti sono utilizzati per il lavoro svolto nelle pertinenze agricole dell'Amministrazione; lo stanziamento per il 2000 è stato di 15.190 milioni, interamente ripartito tra i provveditorati regionali. La legge n. 193/2000[36] ha previsto misure di vantaggio a favore di cooperative sociali ed imprese (agevolazioni contributive e sgravi fiscali) che assumono detenuti in esecuzione penale e svolgono attività formative[37].

5.3 Le misure alternative alla pena detentiva.

Per quanto concerne la pena esterna, nel 2000 sono stati eseguiti 24.991 affidamenti in prova la servizio sociale, di cui 6.740 affidamenti di soggetti tossicodipendenti, 3.366 semilibertà e 9.489 detenzioni domiciliari. In via generale, i progetti sono realizzati in collaborazione con i servizi degli enti locali e con privati.

I fondi destinati a progetti di reinserimento sociale e lavorativo di soggetti tossicodipendenti in misura alternativa hanno avuto un incremento dal 1997 al 2000, che ha determinato un maggior numero di progetti realizzati.

---

[35] In particolare, nel 1998 era stato siglato un accordo tra ministero della giustizia, Ministero del lavoro, Telecom Italia e Parti sociali che ha portato nel 1999 all'impiego, mediante formula cooperativistica, di 25 detenuti presso l'istituto di Milano San Vittore. Analogo progetto è stato realizzato nel 2000 presso l'istituto di Rebibbia, Nuovo Complesso.

[36] Legge 22 giugno 2000, n. 193.

[37] Entro il 31 maggio di ogni anno, con decreto del Ministro della giustizia sono determinate le modalità e l'entità delle agevolazioni e degli sgravi.

(in milioni)

	1996	1997	1998	1999	2000
Cap. 1825 **	1.650*	500	1.000	967	1.306

*L'importo del 1996 è comprensivo anche dei residui.

** Il cap. 1825 (interventi in favore dei detenuti tossicodipendenti e di quelli affetti da infezione HIV.) ha uno stanziamento complessivo di 43.5 mld.

L'utilizzo di questi fondi è complesso, in relazione ai tempi che intercorrono tra l'assegnazione ai provveditorati e l'effettiva disponibilità a livello dei singoli Centri e il necessario intervento della Magistratura di sorveglianza per la concessione della misura alternativa.

Cap. 1825 – progetti finalizzati ex. art. 127 del d.P.R. n. 309/1990

Nel 2000 sono stati assegnati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri 1.800 milioni per due progetti, destinati alla reintegrazione della donna in esecuzione penale esterna e per favorire l'inserimento lavorativo di soggetti tossicodipendenti in esecuzione penale esterna. L'assegnazione è intervenuta solo il 16 ottobre 2000, non consentendo di avviare le attività previste, che dovrebbero essere sviluppate nel 2001.

5.4 La spesa sanitaria.

La disciplina dell'assistenza sanitaria del sistema penitenziario è stata innovata dal d.lgs. n. 230/1999[38], che riconosce ai detenuti ed agli internati il diritto, al pari dei cittadini in stato di libertà, alla erogazione delle prestazioni di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione, efficaci ed appropriate, sulla base degli obiettivi generali e speciali di salute e dei livelli essenziali e uniformi di assistenza individuati nel Piano sanitario nazionale, nei piani sanitari regionali e in quelli locali. Al Ministero della sanità sono attribuite le competenze in materia di programmazione, indirizzo e coordinamento del Servizio sanitario nazionale negli istituti penitenziari, mentre le regioni esercitano, le competenze in ordine alle funzioni di organizzazione e programmazione dei servizi sanitari regionali negli istituti penitenziari ed il controllo sul funzionamento dei servizi medesimi (art. 3).

Alle A.S.L. sono affidati la gestione e il controllo dei servizi sanitari negli istituti penitenziari ed all'Amministrazione penitenziaria la vigilanza, ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi, sull'osservanza delle disposizioni del decreto legislativo. Al Ministero della giustizia sono riservate tutte le competenze in materia di sicurezza all'interno delle strutture sanitarie ubicate negli istituti penitenziari e nell'ambito dei luoghi esterni di cura ove siano ricoverati i detenuti e gli internati (art. 4).

Benché al dicembre 2000 risultino promosse le iniziative preliminari dirette al trasferimento delle funzioni, il processo si prospetta lungo anche a causa della distribuzione delle competenze sanitarie, come definite dall'art. 3 del d.lgs. n. 230/1999, fra più centri istituzionali di riferimento (ministeri della sanità e della giustizia, regioni e A.S.L.). Hanno trovato attuazione le disposizioni dell'art. 5, che prevedono l'elaborazione di un apposito Progetto obiettivo per la tutela della salute in ambito penitenziario nell'ambito del Piano sanitario nazionale di cui all'articolo 1 del d.lgs. n. 502/1992[39], e successive modificazioni ed integrazioni. Il progetto è stato approvato, sebbene in ritardo rispetto all'indicazione legislativa, con decreto interministeriale 21 aprile 2000. Inoltre, è stata applicata, anche in questo caso ben oltre il termine previsto[40], la norma che prevede la sperimentazione in tre regioni, dei sistemi di trasferimento della medicina penitenziaria alla sanità. La sperimentazione riguarda le Regioni

[38] D.lgs. 22 giugno 1999, n. 230, che ha esercitato la delega conferita dalla legge 30 novembre 1998, n. 419.

[39] D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502.

[40] Il decreto interministeriale 20 aprile 2000 ha richiesto il concerto con i ministri della sanità, della giustizia, del tesoro della funzione pubblica.

Lazio, Toscana e Puglia e terminerà il 30 giugno 2002, come stabilito dal d.lgs. n. 433/2000[41], che, in considerazione delle difficoltà che i provveditorati regionali nelle regioni interessate incontravano nella fase di avvio della sperimentazione, ha prolungato di sei mesi i tempi della sperimentazione.

L'art. 8 del d.lgs. 230/1999 ha disposto il trasferimento al servizio sanitario nazionale dal 1 gennaio 2000 delle funzioni sanitarie svolte dall'amministrazione penitenziaria con riferimento ai soli settori della prevenzione e della assistenza ai detenuti e agli internati tossicodipendenti, contestualmente al trasferimento del relativo personale, delle attrezzature, degli arredi e degli altri beni strumentali nonché delle risorse finanziarie (nel rispetto dei principi contenuti nell'articolo 7 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112).

In materia di assistenza sanitaria in favore dei detenuti, la Corte, Sezione del controllo[42] ha deliberato un'indagine diretta a valutare, ai sensi dell'art. 3, commi 4 e 8 della legge n. 20/1994[43], la gestione della spesa sostenuta dal Ministero della giustizia e lo stato di attuazione delle disposizione contenute nel d.lgs. n. 230/1999, che ha disposto il riordino della medicina penitenziaria e la partecipazione permanente del servizio sanitario nazionale nell'assistenza ai detenuti ed agli internati.

L'analisi espone i criteri che sono stati seguiti negli anni 1997/1999 per la spesa per il servizio sanitario ed i caratteri dell'attività amministrativa svolta per assicurare alla popolazione detenuta l'esercizio del diritto alla salute fisica e psichica, ribadito dal d.lgs. n. 230/1999, ed illustra l'evoluzione dei costi reali sino alla riforma che ha previsto la collaborazione tra sistema penitenziario e quello sanitario. Sugli esiti dell'indagine si rinvia alla deliberazione che sarà assunta dalla Sezione del controllo.

I fondi allocati nel bilancio dello Stato non costituiscono la sola fonte di finanziamento dell'assistenza ai detenuti: le regioni concorrono a finanziare la medicina penitenziaria con le risorse stanziate per il servizio sanitario nazionale nelle circostanze in cui si rivela opportuno o necessario erogare le cure mediche presso le strutture pubbliche esterne. L'indagine della Corte attiene esclusivamente all'impiego degli stanziamenti statali, quantificati per gli anni 1997, 1998 e 1999 rispettivamente in 215, 231 e 228 mld.

Stanziamenti complessivi per l'assistenza sanitaria dei detenuti

(in miliardi)

Anno	Cap. 2102	Cap. 5206 (ex 1995)	Cap. 2484	Cap. 2120	Stanziam. totali (a)	Costo convenzione Castiglione delle Stiviere (b)	Totale netto* (c=a-b)
1997	195	40,4	1,1	3,5	240,0	28,2	211,8
1998	195	52,5	1,2	7,0	255,7	28,2	227,5
1999	187	52,7	1,1	7,5	248,3	23,0	225,3

*Dati al netto degli oneri, stimati in 2 mld per anno, relativi alle cure mediche ai detenuti internati presso l'ospedale psichiatrico giudiziario di Castiglione delle Stiviere.

Il cap. 2102 rappresenta la principale fonte di finanziamento del servizio sanitario, ma è anche utilizzato per finanziare in regime di convenzione tutti gli oneri di funzionamento dell'ospedale psichiatrico di Castiglione delle Stiviere.

Sul cap. 5206 (stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale civile) sono allocate le risorse per le spese del personale medico ed infermieristico, mentre sul cap. 2120 grava una

[41] D.lgs. 22 dicembre 2000, n. 433, recante disposizioni correttive del d.lgs. 22 giugno 1999, n. 230.
[42] Corte dei conti, Sezione del controllo, deliberazione n. 15/2000.
[43] Legge 14 gennaio 1994, n.20.

quota del personale medico addetto al presidio per i detenuti tossicodipendenti (interventi in favore dei detenuti tossicodipendenti e di quelli effetti da infezione HIV).

Complessivamente, al momento di avvio della riforma, sono 230 i centri di spesa, a diversi livelli di responsabilità.

5.5 L'edilizia penitenziaria.

Come già sottolineato nel paragrafo "sintesi e conclusioni" la competenza in materia di edilizia penitenziaria è rimasta ripartita tra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per la realizzazione dei nuovi istituti penitenziarie per gli interventi di ristrutturazione di quelli esistenti ed il Ministero della giustizia, per la manutenzione ordinaria e straordinaria e per l'effettuazione di studi in materia di edilizia penitenziaria e la progettazione in caso di urgenza.

Le competenze dell'Amministrazione della giustizia sono esercitata dal Dipartimento, e, dopo l'entrata in vigore del nuovo regolamento di organizzazione, dalla Direzione generale delle risorse materiali[44].

L'art. 3, comma 1 della legge n. 404/1977[45] ha istituito una commissione paritetica, nominata dal ministro per le infrastrutture di concerto con il ministro della giustizia, che deve esprimere il parere sui progetti di massima per la costruzione, l'adattamento ed il completamento degli edifici indicati dall'art. 1 della legge n. 1133/1971. La commissione, il cui parere sostituisce ogni altro parere, valutata la situazione degli istituti, decide sulla base della economicità dell'intervento se ricostruire o risanare gli edifici. Valuta, inoltre, la collocazione urbanistica dei nuovi istituti penitenziari, prediligendo zone esterne ai centri urbani. Il verbale dei lavori della commissione, redatto sotto forma di decreto interministeriale, è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale e contiene la programmazione degli interventi e le eventuali variazioni ai programmi in corso. Il Ministero delle infrastrutture è competente all'esecuzione delle opere mentre al Ministero della giustizia è attribuito il controllo tecnico speciale.

Nella classificazione di bilancio per funzioni-obiettivo l'edilizia penitenziaria è evidenziata quale funzione di quarto livello del macroaggregato dello Stato "ordine pubblico e sicurezza". Gli stanziamenti complessivi destinati a questi particolari interventi ammontano a circa 482,33 mld, come mostrano le tabelle che seguono.

Il 47,1% è allocato nello stato di previsione del Ministero del tesoro, il 27,5% del Ministero della giustizia ed il 25,4% del Ministero dei lavori pubblici.

Funzione-obiettivo 3.4.1.4 "interventi per edilizia penitenziaria"

(in miliardi)

	Stanziamenti	Impegni competenza	Impegni totali	Pagamenti competenza	Pagamenti totali
Tesoro	344,9	344,8	344,8	200,8	282,6
Grazia e giustizia	184,6	96,3	181,5	49,2	126,4
lavori pubblici	121,9	59,4	121,0	31,3	90,2
totale 3.4.1.4	651,5	500,6	647,4	281,4	499,4
Totale generale f.o 3.4	*5.422,7*	*4.581,4*	*4.757,0*	*3.913,2*	*4.393,8*

Elaborazione Corte dei conti su dati R.G.S.

L'osservazione dei dati i bilancio dei singoli ministeri interessati mostra che, mentre il Ministero del tesoro, che non gestisce interventi ma si limita a trasferire le risorse agli enti locali, impegna l'intero stanziamento entro l'esercizio di competenza ed i pagamenti raggiungono il 58,2% delle risorse di competenza e l'81,9% degli impegni totali, il Ministero

[44] Ai sensi dell'art. 35 della legge 14 dicembre 1990, n. 395, le funzioni sono esercitate attraverso il servizio tecnico.
[45] Legge 1 luglio 1977, n. 404.

della giustizia impegna solo 52,1% degli stanziamenti di competenza e la velocità di spesa è del 51,1% sugli impegni di competenza e del 69,6% sugli impegni totali. Mentre la capacità di impegno del Ministero dei lavori pubblici si ferma al 48,7%, con una velocità di spesa sugli impegni di competenza del 52,6% e del 74,5% sugli impegni totali.

Gli stanziamenti indicati nelle tabelle che seguono contengono anche le quote destinate agli interventi per l'edilizia degli uffici giudiziari, che in sede di classificazione per funzioni-obiettivo sono ricompresi nella funzione di primo livello "ordine pubblico".

Ministero della giustizia: capitoli 1725, 1765, 2063, 2029, 7124 (ex 8600), 7181.

I capitoli di bilancio gestiti dal Ministero della giustizia attengono all'edilizia penitenziaria sia del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria sia della Giustizia minorile.

I capitoli 1725 e 2029, sui quali sono allocate le risorse del "fondo per la progettazione dei lavori", sono stati istituiti con decreto Ministero del tesoro n. 16889 del 2000 con sole assegnazioni di cassa, rispettivamente di 582,8 e di 100 mln, per il pagamento di residui provenienti da esercizi precedenti. Con le risorse allocate sui capitoli 1765, dell'Amministrazione penitenziaria e 2063 della Giustizia minorile, ambedue relativi ad interventi di manutenzione, adattamento, ristrutturazione, completamento ed ampliamento degli immobili e dei relativi impianti, si provvede alla realizzazione di costruzioni non grandi ed alla manutenzione degli immobili. I capitoli 7124 e 7181, rispettivamente del Dipartimento e della Giustizia minorile, individuano le risorse da destinare all'acquisto ed all'installazione di opere prefabbricate, alla ristrutturazione ed all'ampliamento degli immobili.

Ministero di grazia e giustizia

(in miliardi)

Cap 7001	**1997**	**1998**	**1999**	
Stanziamenti	29,4			
Impegni su comp.	14,6			
Pagato su comp.	3,0			
Impegni tot.	29,2			
Pagato tot.	26,5			
Cap 7124 (ex 8600)	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Stanziamenti		34,4	38,5	92,3
Impegni su comp.		30,8	37,4	15,9
Pagato su comp.		4,6	13,6	4,5
Impegni tot.		33,3	38,3	91,7
Pagato tot.		32,2	38,3	47,1

Per il 1997 è stata calcolata una quota del 40% destinata all'edilizia penitenziaria, mentre dal 1998 gli stanziamenti sono confluiti nel cap.8600, cambiato nel 2000 in cap. 7124.

(in miliardi)

Cap 1725	**2000**	**Cap 2029**		**Cap 7181**	
Stanziamenti		Stanziamenti		Stanziamenti	10,0
Impegni su comp.		Impegni su comp.		Impegni su comp.	0,6
Pagato su comp.		Pagato su comp.		Pagato su comp.	0,4
Impegni tot.		Impegni tot.		Impegni tot.	10,0
Pagato tot.	0,2	Pagato tot.	0,1	Pagato tot.	7,0
Cap 1765	**2000**	**Cap 2063**		**Cap 7124**	
Stanziamenti	77,6	Stanziamenti	4,5	Stanziamenti	92,3
Impegni su comp.	76,1	Impegni su comp.	3,5	Impegni su comp.	15,9
Pagato su comp.	40,9	Pagato su comp.	3,2	Pagato su comp.	4,5
Impegni tot.	76,1	Impegni tot.	3,5	Impegni tot.	91,7
Pagato tot.	67,5	Pagato tot.	4,3	Pagato tot.	47,1

- Ministero dei lavori pubblici: cap. 8481 (spese per la costruzione, il completamento...degli uffici destinati ad istituti di prevenzione e pena–nuova edilizia penitenziaria); cap. 8482 (reiscrizione dei residui passivi perenti relativi a spese per interventi straordinari di edilizia penitenziaria); cap. 8483 (spese per la realizzazione di opere di ampliamento e ristrutturazione degli istituti e piantonamenti dei detenuti).

Ministero delle infrastrutture (ex Ministero dei lavori pubblici)

(in miliardi)

Cap. 8481 (ex 8404)	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Stanziamenti	139,1	154,3	106,9	114,6
Impegni su comp.	40,1	27,6	87,5	38,0
Pagato su comp.	36,4	26,4	10,2	5,2
Impegni tot.	139,1	154,2	100,6	114,6
Pagato tot.	106,3	145,7	74,6	54,6
Cap 8482 (ex 8411)	**1997**	**1998**	**1999**	
Stanziamenti	18,6	37,1	15,4	10,9
Impegni su comp.	18,6	37,1	15,4	10,9
Pagato su comp.	18,3	15,3	10,6	10,9
Impegni tot.	18,6	37,1	15,4	10,9
Pagato tot.	18,5	15,3	11,0	11,2
Cap 8483 (ex 8424)	1997	1998	1999	
Stanziamenti	27,0	27,0		
Impegni su comp.		8,3		
Pagato su comp.				
Impegni tot.	20,0	27,0		
Pagato tot.			3.3	11.842

Gli stanziamenti definitivi per la costruzione ed il completamento degli uffici destinati ad istituti di prevenzione e pena (cap. 8481, ex 8404) sono lievemente aumentati, ma rimangono ad un livello inferiore rispetto agli anni 1997/1998. Gli impegni totali coprono l'intero stanziamento, mentre la capacità di spesa è solo del 47,6% (74,1% nel 1999, 94,4% del 1998, 76,4% nel 1997), con una netta riduzione rispetto al precedente triennio.

Anche per il cap. 8482 (ex 8411) – reiscrizione per residui perenti, gli stanziamenti sono diminuiti confermando un *trend* già osservato nel 1999.

- Ministero del tesoro: cap. 4574 e 9601 (ex capitoli 5942 e 8814) sui quali sono allocate le risorse che vengono trasferite agli enti locali per l'edilizia giudiziaria, penitenziaria e per i programmi abitativi; è stato necessario stimare la quota di risorse destinata alla funzione obiettivo "edilizia penitenziaria" nella percentuale di circa 50%, mentre il 49% è stato assegnato alla "edilizia giudiziaria" ed il restante 1% ai "programmi abitativi".

Ministero del tesoro

(in miliardi)

Cap 4574 (ex 5942)	1997	1998	1999	2000
Stanziamenti	420,1	446,3	454,3	236,7
Impegni su comp.	420,1	446,3	454,1	236,7
Pagato su comp.	420,1	446,3	287,1	118,0
Impegni tot.	420,1	446,3	454,1	236,7
Pagato tot.	420,1	446,3	287,1	118,0

(in miliardi)

Cap. 9601	2000
Stanziamenti	220,6
Impegni su comp.	220,6
Pagato su comp.	168,9
Impegni tot.	220,6
Pagato tot.	335,9

6. Informatica.

Nel nuovo regolamento di organizzazione del Ministero, l'art. 6 è interamente dedicato, in ragione della natura trasversale delle attribuzioni, alla Direzione generale dei servizi automatizzati, considerata articolazione interna del Dipartimento dell'organizzazione, alla quale attribuisce autonomia di bilancio in relazione ai fondi destinati ai programmi di informatizzazione, ed autonomia tecnica nella loro gestione, seppure secondo le indicazioni della conferenza dei Capi dei Dipartimenti.

Con tale previsione dovrebbe essere superata la frammentazione delle risorse destinate all'informatica che, prima della riforma, erano ripartite tra vari Centri di Responsabilità per le spese di funzionamento, mentre quelle destinate agli investimenti erano allocate in un unico Centro di Responsabilità, presso la Direzione generale affari civili e libere professioni, ad eccezione degli investimenti relativi ai progetti intersettoriali relativi alla R.U.P.A. (legge n. 400/1996), allocati nel Centro di responsabilità Gabinetto ed altri uffici di diretta collaborazione con il ministro. Tale soluzione organizzativa ha determinato incongruenze e difficoltà di rilevazione e gestione contabile. Occorre sottolineare che anche il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e la Giustizia minorile hanno disposto di capitoli di bilancio assegnati alla sola parte corrente, pur avendo necessità di significative risorse per gli investimenti, che sono state sostenute dalla Direzione generale degli affari civili.

L'aver ricondotto all'interno di un unico Centro di Responsabilità la programmazione, progettazione, sviluppo e gestione dei sistemi informativi di tutti gli uffici del Ministero (anche degli uffici amministrativi decentrati e degli uffici giudiziari) deve essere considerato come momento di razionalizzazione dell'azione amministrativa nello specifico settore, che oltre a migliorarne l'efficienza potrà condurre alla stesura di documenti di consuntivo della spesa informatica più completi e significativi.

Come già osservato dalla Corte nella Relazione sul 1999, il settore dell'informatica, che nei precedenti esercizi aveva messo in evidenza una carente efficienza delle strutture responsabili della spesa, ha dimostrato un netto miglioramento e si è proposto come uno

strumento decisivo per la piena realizzazione della riforma attraverso il completamento della "rete giustizia".

L'ottimizzazione delle risorse umane e finanziarie e l'utilizzazione piena delle opportunità offerte dai sistemi informatici possono consentire il recupero di ampi margini di efficienza degli uffici.

Nell'ambito degli obiettivi istituzionali di indirizzo politico, volti a migliorare il sistema giustizia, adeguandolo alle esigenze di procedure rapide, costi accessibili e servizi efficienti, si pongono gli obiettivi strumentali e di supporto per il raggiungimento degli obiettivi di carattere generale.

Nell'area della giustizia penale si sono, tra le altre, privilegiate le iniziative volte a fornire agli operatori risposte rapide in merito all'esatta situazione delle pendenze dell'imputato ed a rendere tempestive le comunicazioni dell'esito di un giudizio di Cassazione. E' parte di questo programma la realizzazione del Sistema Integrato dell'Area Penale (SIAP), strumento di raccordo e colloquio tra i sistemi informatici esistenti. Sul fronte della sicurezza, si sottolinea la realizzazione del progetto AFIS – Impronte digitali finalizzato alla identificazione certa dei soggetti sottoposti a restrizione della libertà personale, attraverso le impronte digitali.

Nel settore della giustizia civile è proseguita la realizzazione del progetto "Processo telematico", per realizzare un sistema informativo che metta a disposizione degli utenti (giudici ed avvocati) tutti gli elementi e le informazioni del processo.

L'andamento della spesa nel 2000 mostra un'inversione di tendenza per quanto attiene alla spesa per attività di sviluppo, che si riduce rispetto all'anno precedente (159,2 mld nel 2000, 165,1 mld nel 1999) a fronte di un incremento degli interventi per la gestione e la manutenzione (169,4 mld nel 2000, 123,8 mld nel 1999). Lo sviluppo ha inciso sul totale degli stanziamenti per il 48% (57% nel 1999) e la gestione per il 52% (43% nel 1999)[46].

L'Area della giustizia penale ha assorbito il 35,5 % della spesa complessiva ed il 79 % della spesa attribuita contabilmente al Centro di responsabilità Affari civili e libere professioni.

[46] L'Amministrazione ha sottolineato che la maggiore incidenza della spesa di gestione e manutenzione sulla spesa complessiva è da attribuire in parte agli interventi relativi all'adesione alla RUPA, che sono stati considerati come interventi di gestione e manutenzione delle infrastrutture di comunicazione e dei sistemi condivisi.

Tabella di sintesi degli impegni di spesa dell'anno 2000

(in lire)

Centro di Responsabilità amministrativa	Gestione	Evoluzione	Progetti	Totale
Gabinetto del Ministro Infrastrutture e sistemi condivisi (URSIA)	67.560.845.633	39.648.345.847	27.267.843.003	134.477.034.123
Organizzazione giudiziaria e affari generali	299.170.510	297.272.400	=	596.442.910
Affari penali, grazie e casellario	4.195.860.370	23.593.680	1.350.878.788	5.570.332.838
Affari civili e libere professioni	84.158.522.971	25.783.675.719	37.832.272.520	147.774.471.210
Area giustizia civile	*6.416.968.880*	*7.966.552.482*	*8.915.687.170*	*23.299.208.532*
Area giustizia penale	*71.965.782.341*	*16.488.943.767*	*28.295.239.490*	*116.749.965.598*
Aera amministrativa	*1.031.524.010*	*198.614.400*	*621.345.860*	*1.851.484.270*
Area Cassazione	*3.111.942.995*	*496.890.000*	=	*3.608.832.995*
giudiziaria	*1.632.304.745*	*632.675.070*	=	*2.264.979.815*
Area Cassazione giuridica				
Dipartimento Amm. Penitenziaria	7.109.368.649	8.536.668.812	13.433.261.869	29.079.299.330
Giustizia minorile	6.102.994.100	1.169.301.810	3.903.536.340	11.175.832.250
Totale	169.426.762.233	75.458.857.908	83.787.792.521	328.673.412.661

Tavola di riepilogo degli impegni sui capitoli di spesa dell'anno 2000

(in milioni)

Cap.	Impegni (a)	Ordini di accreditamento (b)	Reiscrizioni (c)	Assegnazioni (d)	Totale (a+b+c+d)	Stanziamenti
1046	261				261	271
1108	10.795	230			11.025	14.000
1115	399	363			762	950
1331	4.429	2.555			6.984	7.250
1451	6.068	19.433			24.500	25.000
1626	97.090	46.109	858		144.057	154.636
1811	11.581	857		9.154	21.592	24.000
2121	3.235	378		1.184	4.797	5.400
7002	1.519	5			1.524	9.050
7115	59.075	54.095			113.171	115.000
Totale	194.452	123.025	858	10.338	328.673	355.557

7. Esiti del controllo sulla gestione.

7.1 La gestione del Consiglio Superiore della Magistratura.

Oltre all'indagine sulla spesa sanitaria, di cui si è riferito nel paragrafo 4.4, la Corte, ha deliberato un'indagine sulla spesa effettuata dal Consiglio superiore della magistratura[47] negli anni 1996/1998, allo scopo di verificare le modalità di gestione delle risorse finanziarie amministrate da un organismo istituzionale, dotato di autonomia finanziaria e contabile, al quale sono attribuiti compiti di notevole rilievo nell'ambito dell'assetto istituzionale generale[48].

E' opportuno sottolineare che, con d.lgs. n. 37/2000[49], emanato nel rispetto del termine fissato dalla legge di delega, è stato disposto il riassetto organizzativo del Consiglio, con l'istituzione del ruolo del personale amministrativo della Segreteria e dell'Ufficio studi e documentazione, ponendo rimedio al ritardo, che il CSM ha subito, nella formazione di una struttura organizzativa autonoma e più coerente con la ragionevole interpretazione delle norme istitutive del Consiglio (artt. 104 e 105 Cost.). Ciò prefigura un graduale processo di adeguamento dei documenti contabili, che potranno essere più rappresentativi della spesa reale di funzionamento e non soltanto della spesa connessa alle risorse finora attribuite dal Ministero del tesoro alla responsabilità di gestione degli organi consiliari. Non è stato ancora affrontato il tema della riorganizzazione generale della Segreteria; al CSM è assegnato il compito di attuare la normativa ora vigente mediante regolamento da adottare su proposta del Comitato di presidenza.

L'entità delle risorse provenienti dal bilancio dello Stato, e destinate al funzionamento del Consiglio, non coincide con l'ammontare di quelle esposte nei documenti contabili, poiché tali documenti non avevano potuto includere i mezzi finanziari spesi dal Ministero per attribuire il trattamento economico fondamentale al personale amministrativo ed ai magistrati in servizio presso il CSM. I documenti di bilancio e di rendiconto rappresentano circa i tre quarti degli oneri annui di funzionamento.

La gestione è alimentata da un apposito fondo, iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, che compone la parte prevalente delle risorse statali utilizzate. Per oltre il 50% la spesa è costituita da oneri per il personale, mentre la parte rimanente riguarda gli acquisti di beni e servizi.

Il controllo degli atti dimostrativi delle operazioni svolte è affidato dal 1997 ad un collegio dei revisori dei conti, istituito dal Consiglio in sede di revisione del regolamento di amministrazione contabilità.

Si osserva che il rinnovamento normativo e logistico delle strutture serventi del CSM migliora le potenzialità di funzionamento del Consiglio, che dispone ora degli strumenti idonei a dotarlo di un'autonoma struttura organizzativa ed a migliorare gradualmente la trasparenza dei documenti contabili, non pienamente rappresentativi degli effettivi oneri di funzionamento. La tendenza verso forme di crescita dell'autonomia finanziaria spiega in prospettiva l'utilità della

---

[47] Corte dei conti, Sezione del controllo, Collegio II, delibera n. 1/2001/G. L'indagine non ha inteso verificare i risultati dell'attività istituzionale del CSM, non valutabili nella sede del controllo sulla gestione, in quanto conseguiti da un organismo di rilevanza costituzionale, al quale sono affidati compiti di governo della magistratura non idonei ad essere esaminati nel rapporto tra obiettivi e risultati. Mentre la gestione delle risorse stanziate per il funzionamento del Consiglio è suscettibile di valutazione nel profilo dell'idoneità delle strutture organizzative di supporto ad agevolare l'obiettivo costituito da un ordinato svolgimento dei compiti, che il CSM è tenuto a svolgere, nella prospettiva dell'ottimale esercizio della funzione giudiziaria, nei limiti stabiliti dalla disciplina costituzionale e dalla normativa ordinaria di attuazione.

[48] Le fonti normative della gestione sono costituite dagli art. 104 e 105 Cost., che hanno fornito gli indirizzi essenziali per il funzionamento del Consiglio; dalla legge n. 195/1958, più volte modificata, che detta norme in materia di finanziamento delle attività consiliari, di strumentazione contabile per la gestione e la rendicontazione della spesa; dalla disciplina regolamentare prodotta dal Consiglio.

[49] D.lgs. 14 febbraio 2000, n. 37, che ha esercitato la delega conferita dalla legge 28 luglio 1999, n. 266 per la riorganizzazione amministrativa del Consiglio.

modifica regolamentare relativa all'introduzione dell'istituto contabile dell'avanzo di amministrazione, che temporaneamente ha prodotto un gonfiamento notevole delle dimensioni della gestione, quasi raddoppiate (da 25 a 48 mld) tra il 1995 ed il 1998, accentua notevolmente, rispetto agli anni precedenti, le difficoltà di spesa in conto competenza e determina la singolare situazione dell'accumulo di risorse non utilizzate, in controtendenza rispetto alle recenti regole della finanza pubblica, orientate a favorire l'impiego utile e rapido delle risorse finanziarie.

La gestione amministrativa e contabile non prospetta deviazioni rispetto ad una legittima applicazione della normativa contabile e sostanziale, applicata negli anni 1996/1998; inoltre la presenza, nell'ambito dell'assetto organizzativo, di professionalità specifiche appartenenti all'area dell'informatica va considerata quale sintomo di una crescente consapevolezza, che si assume possa essere trasferita anche nel processo di formazione della "struttura propria".

La consistenza moderata degli impegni effettivi rispetto alle disponibilità finanziarie complessive non è di per sé indicativa di significativi limiti di efficienza della struttura amministrativa: per la parte della spesa relativa al personale i compiti di istituto risultano svolti nei limiti stabiliti dalla legislazione vigente, mentre nell'area degli acquisti di beni e servizi le risorse di bilancio risultano non utilizzate per fattori dipendenti in prevalenza da difficoltà oggettive, motivate nella documentazione annessa ai rendiconti.

La complessa articolazione dell'attività di gestione[50] rallenta la speditezza dell'azione amministrativa e deprime quantomeno il parametro dell'efficacia degli oneri del personale, dato che la complessità delle procedure di gestione comporta costi elevati, in termini di tempo impiegato e di personale utilizzato.

[50] L'azione amministrativa svolta nell'ambito del Consiglio si caratterizza per la pluralità dei soggetti che partecipa, sia al processo di selezione delle scelte allocative delle risorse, con compiti ripartiti tra il Consiglio, il Comitato di presidenza, la Commissione di bilancio ed il Segretario generale, sia al procedimento decisionale di spesa in termini di impegni, nel quale le responsabilità sono di regola attribuite al Comitato di presidenza e al Segretario generale.

ALLEGATI

Elaborazioni per funzioni-obiettivo e categorie economiche

Formazione e utilizzo della massa impegnabile
Formazione e utilizzo della massa spendibile

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Valori assoluti (Milioni di Lire):

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
1 SERVIZI GENERALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI											
2 AIUTI ECONOMICI INTERNAZIONALI											
1 AIUTI ECONOMICI AI PAESI IN VIA DI SVILUPPO ED IN TRANSIZIONE											
2 Aiuti all'Albania	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
6 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI											
1 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI											
1 Gestione dei servizi elettorali	0	5.682	5.682	5.573	5.573	0	5.573	109	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***5.682***	***5.682***	***5.573***	***5.573***	***0***	***5.573***	***109***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*0*	*5.682*	*5.682*	*5.573*	*5.573*	*0*	*5.573*	*109*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	*0*	*5.682*	*5.682*	*5.573*	*5.573*	*0*	*5.573*	*109*	*0*	*0*	*0*
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA											
3 TRIBUNALI											
1 **TRIBUNALI**											
1 Attivit{ di indirizzo e programmazione in materia di giustizia e coordinamento dei sistemi informativi	116	101.829	101.945	88.358	88.241	17	88.258	13.471	117	99	216
2 Gestione della materia penale	53.155	3.087.065	3.140.220	2.990.310	2.957.427	12.272	2.969.699	96.755	32.882	40.883	73.766
3 Gestione della materia civile	53.083	3.070.845	3.123.927	2.971.463	2.938.684	12.256	2.950.940	99.382	32.779	40.826	73.605
4 Gestione della giurisdizione volontaria e giudici onorari. Tribunale superiore e magistrature regionali delle acque pubbliche	0	104.324	104.324	104.220	104.220	0	104.220	104	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
5 Casellario giudiziario	148	14.115	14.262	13.953	13.593	50	13.643	162	360	98	458
6 Gestione del CED Cassazione	27	2.580	2.607	2.550	2.485	9	2.494	30	66	18	84
7 Interventi per l'edilizia destinati ad uffici giudiziari	87.430	28.561	115.990	28.188	5.501	14.131	19.633	373	22.686	73.299	95.985
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***193.958***	***6.409.318***	***6.603.276***	***6.199.043***	***6.110.151***	***38.736***	***6.148.887***	***210.276***	***88.891***	***155.222***	***244.113***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***193.958***	***6.409.318***	***6.603.276***	***6.199.043***	***6.110.151***	***38.736***	***6.148.887***	***210.276***	***88.891***	***155.222***	***244.113***
4 ISTITUZIONI PENITENZIARIE											
1 ISTITUZIONI PENITENZIARIE											
1 Custodia ed esecuzione della pena	19.751	4.532.149	4.551.901	3.917.177	3.891.014	13.540	3.904.554	614.972	26.163	6.211	32.375
2 Custodia ed esecuzione della pena per i minori sottoposti a misure restrittive	3.795	230.712	234.507	185.035	182.397	2.585	184.982	45.678	2.637	1.210	3.847

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
3 Promozione e prevenzione dei diritti dei minori in campo nazionale e internazionale	0	8.309	8.309	7.400	7.400	0	7.400	909	0	0	0
4 Interventi per edilizia penitenziaria	49.417	184.671	234.087	181.539	96.350	30.535	126.884	3.132	85.189	18.882	104.071
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***72.963***	***4.955.842***	***5.028.804***	***4.291.151***	***4.177.161***	***46.660***	***4.223.821***	***664.691***	***113.990***	***26.303***	***140.293***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***72.963***	***4.955.842***	***5.028.804***	***4.291.151***	***4.177.161***	***46.660***	***4.223.821***	***664.691***	***113.990***	***26.303***	***140.293***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***266.921***	***11.365.160***	***11.632.081***	***10.490.193***	***10.287.312***	***85.396***	***10.372.708***	***874.966***	***202.881***	***181.525***	***384.406***
7 SANITA'											
4 SERVIZI DI SALUTE PUBBLICA											
1 SERVIZI SALUTE PUBBLICA											
4 Assistenza sanitaria ai detenuti	1.260	259.961	261.222	245.438	245.322	1.260	246.582	14.524	116	0	116
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***1.260***	***259.961***	***261.222***	***245.438***	***245.322***	***1.260***	***246.582***	***14.524***	***116***	***0***	***116***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*1.260*	*259.961*	*261.222*	*245.438*	*245.322*	*1.260*	*246.582*	*14.524*	*116*	*0*	*116*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	*1.260*	*259.961*	*261.222*	*245.438*	*245.322*	*1.260*	*246.582*	*14.524*	*116*	*0*	*116*
10 PROTEZIONE SOCIALE											
2 VECCHIAIA											
1 VECCHIAIA											
2 Rimborsi alle gestioni previdenziali per indennit(varie	0	70.152	70.152	70.152	70.152	0	70.152	0	0	0	0
5 Contributi e rimborsi alle gestioni previdenziali dei dipendenti statali	0	5.393	5.393	5.393	5.393	0	5.393	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*0*	*75.545*	*75.545*	*75.545*	*75.545*	*0*	*75.545*	*0*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*0*	*75.545*	*75.545*	*75.545*	*75.545*	*0*	*75.545*	*0*	*0*	*0*	*0*

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
3 SUPERSTITI											
1 SUPERSTITI											
1 Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio	0	7.100	7.100	7.102	7.102	0	7.102	-2	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***7.100***	***7.100***	***7.102***	***7.102***	***0***	***7.102***	***-2***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***7.100***	***7.100***	***7.102***	***7.102***	***0***	***7.102***	***-2***	***0***	***0***	***0***
4 FAMIGLIA											
1 FAMIGLIA											
1 Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale	0	950	950	679	679	0	679	271	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***950***	***950***	***679***	***679***	***0***	***679***	***271***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***950***	***950***	***679***	***679***	***0***	***679***	***271***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***83.595***	***83.595***	***83.326***	***83.326***	***0***	***83.326***	***269***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE AMMINISTRAZIONE	***268.181***	***11.714.398***	***11.982.579***	***10.824.530***	***10.621.533***	***86.656***	***10.708.189***	***889.868***	***202.997***	***181.525***	***384.522***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Valori assoluti (Milioni di Lire):

F.O. di primo livello / F.O. di secondo livello / F.O. di terzo livello / F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
1 SERVIZI GENERALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI												
2 AIUTI ECONOMICI INTERNAZIONALI												
1 AIUTI ECONOMICI AI PAESI IN VIA DI SVILUPPO ED IN TRANSIZIONE												
2 Aiuti all'Albania	13.574	13.574	13.574	3.574	0	66	66	8	0	13.500	13.500	13.500
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***13.574***	***13.574***	***13.574***	***3.574***	***0***	***66***	***66***	***8***	***0***	***13.500***	***13.500***	***13.500***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***13.574***	***13.574***	***13.574***	***3.574***	***0***	***66***	***66***	***8***	***0***	***13.500***	***13.500***	***13.500***
6 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI												
1 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI												
1 Gestione dei servizi elettorali	4.632	4.632	10.315	6.882	1.860	904	2.764	373	3.713	3.466	7.178	7.178
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***4.632***	***4.632***	***10.315***	***6.882***	***1.860***	***904***	***2.764***	***373***	***3.713***	***3.466***	***7.178***	***7.178***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello / F.O. di secondo livello / F.O. di terzo livello / F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*4.632*	*4.632*	*10.315*	*6.882*	*1.860*	*904*	*2.764*	*373*	*3.713*	*3.466*	*7.178*	*7.178*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	*18.206*	*18.206*	*23.889*	*10.456*	*1.860*	*970*	*2.830*	*381*	*3.713*	*16.966*	*20.678*	*20.678*
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA												
3 TRIBUNALI												
1 TRIBUNALI												
1 Attivit{ di indirizzo e programmazione in materia di giustizia e coordinamento dei sistemi informativi	27.892	28.008	129.838	104.313	63.140	11.098	74.238	24.152	25.101	6.131	31.232	31.448
2 Gestione della materia penale	544.261	597.416	3.684.481	3.056.497	2.479.360	553.341	3.032.701	-45.155	478.068	145.102	623.170	696.936
3 Gestione della materia civile	538.813	591.896	3.662.741	3.040.189	2.469.248	549.443	3.018.691	-42.328	469.436	143.336	612.772	686.377
4 Gestione della giurisdizione volontaria e giudici onorari. Tribunale superiore e magistrature regionali delle acque pubbliche	52.329	52.329	156.653	64.143	38.848	76.862	115.710	-25.118	65.372	689	66.061	66.061
5 Casellario giudiziario	12.957	13.105	27.219	14.115	3.944	6.683	10.627	460	9.649	6.025	15.674	16.132

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
6 Gestione del CED Cassazione	2.368	2.395	4.975	2.580	721	1.222	1.943	84	1.764	1.101	2.865	2.949
7 Interventi per l'edilizia destinati ad uffici giudiziari	120.327	207.757	236.317	62.112	3.288	36.178	39.465	4.451	2.214	94.202	96.416	192.401
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***1.298.949***	***1.492.907***	***7.902.225***	***6.343.948***	***5.058.548***	***1.234.826***	***6.293.375***	***-83.454***	***1.051.603***	***396.588***	***1.448.191***	***1.692.304***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***1.298.949***	***1.492.907***	***7.902.225***	***6.343.948***	***5.058.548***	***1.234.826***	***6.293.375***	***-83.454***	***1.051.603***	***396.588***	***1.448.191***	***1.692.304***
4 ISTITUZIONI PENITENZIARIE												
1 ISTITUZIONI PENITENZIARIE												
1 Custodia ed esecuzione della pena	473.604	493.356	5.025.505	4.619.179	3.470.444	234.957	3.705.401	680.831	420.570	186.328	606.898	639.273
2 Custodia ed esecuzione della pena per i minori sottoposti a misure restrittive	33.755	37.549	268.262	243.950	161.176	20.296	181.472	47.324	21.221	14.398	35.619	39.466
3 Promozione e prevenzione dei diritti dei minori in campo nazionale e internazionale	27.583	27.583	35.892	25.309	177	7.274	7.450	11.188	7.224	10.030	17.253	17.253
4 Interventi per edilizia penitenziaria	117.756	167.173	351.844	206.195	49.233	77.283	126.516	8.115	47.117	66.026	113.143	217.213

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	652.698	***725.660***	***5.681.502***	***5.094.634***	***3.681.029***	***339.809***	***4.020.839***	***747.458***	***496.132***	***276.781***	***772.913***	***913.205***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	652.698	***725.660***	***5.681.502***	***5.094.634***	***3.681.029***	***339.809***	***4.020.839***	***747.458***	***496.132***	***276.781***	***772.913***	***913.205***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	1.951.646	***2.218.567***	***13.583.727***	***11.438.581***	***8.739.578***	***1.574.636***	***10.314.213***	***664.004***	***1.547.735***	***673.369***	***2.221.104***	***2.605.509***
7 SANITA'												
4 SERVIZI DI SALUTE PUBBLICA												
1 SERVIZI SALUTE PUBBLICA												
4 Assistenza sanitaria ai detenuti												
	75.429	76.689	336.651	266.101	171.918	40.937	212.856	41.744	73.403	8.531	81.935	82.051
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	75.429	***76.689***	***336.651***	***266.101***	***171.918***	***40.937***	***212.856***	***41.744***	***73.403***	***8.531***	***81.935***	***82.051***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	75.429	***76.689***	***336.651***	***266.101***	***171.918***	***40.937***	***212.856***	***41.744***	***73.403***	***8.531***	***81.935***	***82.051***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	75.429	***76.689***	***336.651***	***266.101***	***171.918***	***40.937***	***212.856***	***41.744***	***73.403***	***8.531***	***81.935***	***82.051***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
10 PROTEZIONE SOCIALE												
2 VECCHIAIA												
1 VECCHIAIA												
2 Rimborsi alle gestioni previdenziali per indennit{ varie	12.455	12.455	82.607	79.383	70.019	511	70.530	3.907	133	8.038	8.170	8.170
5 Contributi e rimborsi alle gestioni previdenziali dei dipendenti statali	8.171	8.171	13.565	10.550	983	8.140	9.123	0	4.410	32	4.442	4.442
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***20.627***	***20.627***	***96.172***	***89.933***	***71.002***	***8.650***	***79.652***	***3.907***	***4.543***	***8.069***	***12.612***	***12.612***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***20.627***	***20.627***	***96.172***	***89.933***	***71.002***	***8.650***	***79.652***	***3.907***	***4.543***	***8.069***	***12.612***	***12.612***
3 SUPERSTITI												
1 SUPERSTITI												
1 Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio	100	100	7.200	7.100	7.102	0	7.102	-2	0	100	100	100
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***100***	***100***	***7.200***	***7.100***	***7.102***	***0***	***7.102***	***-2***	***0***	***100***	***100***	***100***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	100	***100***	***7.200***	***7.100***	***7.102***	***0***	***7.102***	***-2***	***0***	***100***	***100***	***100***
4 FAMIGLIA												
1 FAMIGLIA												
1 Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale												
	0	0	950	950	636	0	636	271	44	0	44	44
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	0	***0***	***950***	***950***	***636***	***0***	***636***	***271***	***44***	***0***	***44***	***44***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	0	***0***	***950***	***950***	***636***	***0***	***636***	***271***	***44***	***0***	***44***	***44***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	20.727	***20.727***	***104.322***	***97.983***	***78.740***	***8.650***	***87.390***	***4.176***	***4.587***	***8.169***	***12.756***	***12.756***
TOTALE AMMINISTRAZIONE												
	2.066.008	***2.334.190***	***14.048.588***	***11.813.122***	***8.992.096***	***1.625.193***	***10.617.289***	***710.305***	***1.629.437***	***707.035***	***2.336.472***	***2.720.994***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

INDICATORI FINANZIARI
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Valori percentuali

TITOLO / CATEGORIA	Incremento o decremento residui	Impegni comp / Stanz.Def.Comp.	Impegni totali / Massa impegnabile	Economie comp / Stanz.Def.Comp.	Pagamenti totali / Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali / Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa / Massa spendibile	Velocità smaltimento residui: Pagamenti residui / Residui iniziali	Incidenza residui stanz.: Totale Res. "F" / Stanz.Def. Comp.	Velocità gestione della spesa: Pagamenti comp/ Impegni comp.
(*)	[(23-13) /13] * 100	(5 / 2) * 100	(7 / 3) * 100	(8 / 2) * 100	(18 / 15) * 100	(18 / 14) * 100	(15 / 14) * 100	(17 / 13) * 100	(11 / 2) * 100	(16 / 5) * 100
1 TITOLO I - Parte corrente										
01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	23,34%	92,37%	92,37%	7,63%	92,04%	88,79%	96,47%	112,79%	0,00%	94,68%
02 CONSUMI INTERMEDI	15,86%	96,25%	96,25%	3,74%	96,74%	63,67%	65,81%	77,30%	0,01%	60,15%
03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	632,09%	64,07%	64,07%	34,18%	61,00%	59,73%	97,93%	0,00%	1,75%	94,05%
04-05-06-07 TRASFERIMENTI	4,21%	99,89%	99,89%	0,11%	91,95%	69,47%	75,56%	78,68%	0,00%	66,16%
09 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	-85,05%	86,64%	86,64%	13,36%	26,01%	12,20%	46,90%	10,83%	0,00%	21,53%
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.
12 ALTRE USCITE CORRENTI	33,91%	79,12%	79,12%	20,88%	71,33%	60,56%	84,90%	35,00%	0,00%	82,29%
TOTALE TITOLO 1	*16,80%*	*92,09%*	*92,09%*	*7,83%*	*91,30%*	*79,92%*	*87,54%*	*85,67%*	*0,09%*	*85,89%*
2 TITOLO II - Conto capitale										
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	16,53%	57,34%	48,26%	2,22%	61,46%	28,84%	46,92%	33,59%	78,42%	38,20%
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	-6,90%	N.C.	N.C.	N.C.	22,24%	6,90%	31,04%	6,90%	N.C.	N.C.
TOTALE TITOLO 2	*16,05%*	*57,34%*	*48,26%*	*2,22%*	*61,14%*	*28,57%*	*46,73%*	*33,04%*	*78,42%*	*38,20%*
SPESA FINALE	*16,57%*	*90,67%*	*89,36%*	*7,60%*	*89,88%*	*75,58%*	*84,09%*	*69,63%*	*3,28%*	*84,66%*

(*) La barra delle formule fa riferimento ai numeri delle colonne dei report "Massa Impegnabile" e "Massa Spendibile"

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE [a]
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO / CATEGORIA	(1) Residui iniziali di stanziamento *	(2) Stanziamenti definitivi di competenza *	(3) Massa impegnabile (1 + 2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) *	(5) Impegni effettivi: Impegni in conto competenza (4 - 9)	(6) Impegni effettivi: Impegni in conto residui (1 - 10)	(7) Impegni effettivi: Impegni totali (5 + 6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza [2 -(5 + 9)]	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza * [2 -(5 + 8)]	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui * (1 - 6)	(11) Residui finali di stanziamento * (9 + 10)
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE											
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	0	7.869.777	7.869.777	7.269.447	7.269.447	0	7.269.447	600.330	0	0	0
2 CONSUMI INTERMEDI	1.260	2.260.909	2.262.169	2.176.253	2.176.137	1.260	2.177.398	84.656	116	0	116
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0	551.015	551.015	362.663	353.042	0	353.042	188.352	9.621	0	9.621
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	0	527.221	527.221	526.656	526.656	0	526.656	565	0	0	0
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0	5.344	5.344	4.630	4.630	0	4.630	714	0	0	0
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12 ALTRE USCITE CORRENTI	0	22.236	22.236	17.594	17.594	0	17.594	4.642	0	0	0
TOTALE TITOLO 1	*1.260*	*11.236.502*	*11.237.762*	*10.357.243*	*10.347.506*	*1.260*	*10.348.766*	*879.259*	*9.737*	*0*	*9.737*
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE											
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	266.921	477.896	744.817	467.287	274.027	85.396	359.423	10.609	193.260	181.525	374.785
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE TITOLO 2	*266.921*	*477.896*	*744.817*	*467.287*	*274.027*	*85.396*	*359.423*	*10.609*	*193.260*	*181.525*	*374.785*
SPESA FINALE	*268.181*	*11.714.398*	*11.982.579*	*10.824.530*	*10.621.533*	*86.656*	*10.708.189*	*889.868*	*202.997*	*181.525*	*384.522*

*(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC*
(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE[a]
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO / CATEGORIA	(12) Residui propri iniziali	(13) Residui iniziali totali	(14) Massa spendibile	(15) Autorizzazioni di cassa	(16) Pagamenti in conto competenza	(17) Pagamenti in conto residui	(18) Pagamenti totali	(19) Economie o maggiori spese totali	(20) Residui propri finali in conto competenza	(21) Residui propri finali in conto residui	(22) Residui propri finali	(23) Residui totali finali
	.	*		*	*	*	*		*	*	*	*
	(13-1)		(2+13)				(16+17)	[14-(18+23)]	(5-16)		(20+21)	[14-(18+19)]
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE												
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	437.497	437.497	8.307.275	8.013.706	6.882.563	493.474	7.376.037	391.608	386.885	152.745	539.630	539.630
2 CONSUMI INTERMEDI	955.805	957.065	3.217.974	2.117.740	1.308.921	739.854	2.048.775	60.353	867.216	241.513	1.108.729	1.108.846
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.846	4.846	555.861	544.354	332.030	0	332.030	188.352	21.011	4.846	25.857	35.478
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	193.942	193.942	721.162	544.895	348.415	152.590	501.005	18.053	178.240	23.864	202.104	202.104
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	25.240	25.240	30.584	14.344	997	2.734	3.731	23.079	3.633	141	3.774	3.774
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12 ALTRE USCITE CORRENTI	3.954	3.954	26.190	22.236	14.478	1.384	15.862	5.034	3.116	2.178	5.294	5.294
TOTALE TITOLO 1	*1.621.283*	*1.622.544*	*12.859.045*	*11.257.275*	*8.887.404*	*1.390.035*	*10.277.439*	*686.480*	*1.460.101*	*425.287*	*1.885.389*	*1.895.126*
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE												
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	430.224	697.145	1.175.042	551.346	104.692	234.157	338.848	23.825	169.336	268.248	437.583	812.368
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	14.501	14.501	14.501	4.501	0	1.001	. 1.001	0	0	13.500	13.500	13.500
TOTALE TITOLO 2	*444.725*	*711.646*	*1.189.543*	*555.847*	*104.692*	*235.158*	*339.849*	*23.825*	*169.336*	*281.748*	*451.083*	*825.868*
SPESA FINALE	*2.066.008*	*2.334.190*	*14.048.588*	*11.813.122*	*8.992.096*	*1.625.193*	*10.617.289*	*710.305*	*1.629.437*	*707.035*	*2.336.472*	*2.720.994*

*(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC*

Ministero degli affari esteri

Sintesi e conclusioni.

1. Quadro di riferimento programmatico: le note preliminari e le direttive generali del Ministro.

2. Analisi di consuntivo: *2.1 Profili generali; 2.2 Esposizione dei risultati secondo la classificazione funzionale COFOG; 2.3 Analisi della spesa per Centri di Responsabilità; 2.4 Incrocio della classificazione semplificata con i Centri di Responsabilità.*

3. Organizzazione e personale: *3.1 Profili generali; 3.2 L'Istituto Diplomatico e l'attività di formazione.*

4. Profili di attività istituzionale: *4.1 Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie; 4.2 Direzione generale per la promozione e la cooperazione culturale; 4.3 Ispettorato generale.*

5. Informatica.

6. La cooperazione allo sviluppo: *6.1 Considerazioni generali; 6.2 La programmazione; 6.3 Risultati di consuntivo; 6.4 I fondi in loco e la rendicontazione; 6.5 Attività di valutazione e controllo; 6.6 La cooperazione decentrata; 6.7 Personale; 6.8 Contenzioso.*

7. Esiti del controllo di gestione: *7.1 Immobili destinati a sedi di Rappresentanze diplomatiche.*

8. La ratifica dei trattati internazionali.

9. L'Istituto agronomico per l'oltremare.

Dati di competenza – esercizio finanziario 2000

(in milioni)

Funzione obiettivo 4° liv.	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	*di cui in C/Capitale*	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
1.1.3.1 - Indirizzo e programmazione politica estera	256.053	266.874	*7.620*	240.900	239.985	236.661	31.484	18.837
1.1.3.2 - Processo di integrazione europea e attuazione delle politiche comunitarie	285.061	295.708	*7.143*	261.948	261.034	258.508	26.509	26.381
1.1.3.4 - Promozione delle linee di politica estera e attuazione (accordi e trattati) nei rapporti internazionali	306.328	320.470	*7.149*	291.913	290.998	289.129	33.113	17.654
1.1.3.5 - Partecipazione e attuazione accordi e trattati, contributi a organismi internazionali	604.282	607.257	*28*	597.466	592.063	584.659	18.083	7.977
1.1.3.6 - Tutela degli italiani all'estero	290.486	305.794	*7.157*	276.659	275.745	276.585	31.531	17.422
1.1.3.7 - Promozione culturale e coordinamento istituti di cultura e scuole italiane all'estero	424.976	457.885	*13.284*	416.555	411.046	396.554	85.464	17.202
1.1.3.8 - Promozione della collaborazione culturale e scientifica internazionale	244.063	256.719	*3.585*	235.771	235.314	228.629	31.529	11.437
1.1.3.9 - Contenzioso diplomatico e assistenza giuridica nei rapporti internazionali	26.916	30.062		26.900	15.336	21.934	13.893	929
1.2.1.1 - Trasferimenti ai PVS e in transizione, sostegno a programmi di assistenza nell'ambito di accordi e	553.733	516.583		550.626	403.747	447.934	305.654	63.537
1.2.2.1 - Contributi a fondi di sviluppo economico-sociale	590.925	553.426		587.818	442.224	485.473	304.316	63.435
1.6.1.1 - Gestione dei servizi elettorali	28.449	28.477		27.666	27.666	26.827	844	814
4.1.1.10 - Programmazione e coordinamento della politica commerciale internazionale e delle linee per l'internazionalizzazione delle	65.128	65.729	*44*	63.099	63.099	61.240	2.790	2.138
4.1.1.12 - Interventi per l'attuazione di accordi e trattati di carattere	53.354	56.462	*44*	52.464	52.464	49.444	7.591	3.367
5.3.1.1 - Tutela, disinquinamento e risanamento del suolo	384	384		384	384	384	0	0
10.7.1.2 - Regolamentazione e sostegno all'immigrazione	32.429	32.524	*14*	30.929	30.929	30.029	1.563	1.532
10.9.1.3 - Interventi per la ricostruzione e indennizzi per calamità	200	200		0	0	0	0	200
TOTALE AMM.NE	***3.762.767***	***3.794.552***	***46.068***	***3.661.097***	***3.342.033***	***3.393.991***	***894.364***	***252.860***

Sintesi e conclusioni.

La riforma dell'autorità di governo disposta dal d.lgs. n. 300/1999 non ha modificato le competenze del Ministero, confermato quale autorità che deve garantire in materia di politica estera la coerenza delle scelte delle singole amministrazioni con gli obiettivi della politica internazionale, ivi compresi quelli relativi ai rapporti con l'Unione Europea[1].

La struttura centrale dell'Amministrazione è stata profondamente innovata dal d.P.R. n. 267/1999[2] e dal d.m. 10 settembre 1999, n. 029/3466 ed il 2000 ha rappresentato il primo anno di attuazione della riforma; il nuovo disegno organizzativo è stato accompagnato dalla legge n. 266/1999 che all'art. 1 ha conferito la delega al Governo per il riordino della carriera diplomatica[3], esercitata con il d.lgs. 24 marzo 2000, n. 83 ed all'art. 3 ha previsto il riordino del personale delle qualifiche funzionali.

Il ministero, a differenza di altre Amministrazioni che si organizzano su base dipartimentale, ha mantenuto una struttura ordinata sulle direzioni generali ed ha conservato il Segretario generale, in funzione di raccordo tra l'attività di indirizzo del ministro e quella di amministrazione dei direttori generali. Al segretario generale fanno capo tre strutture, di cui una, l'Unità di coordinamento, istituita dal nuovo regolamento.

La riforma ha reintrodotto a fianco delle direzioni geografiche tematiche[4] le direzioni generali geografiche, allo scopo di curare i rapporti bilaterali con i singoli Paesi nelle più ampie problematiche delle regioni di appartenenza.

Le direzioni generali tematiche, alleggerite della trattazione dei rapporti bilaterali, si occupano degli affari multilaterali di natura politica ed economica ed affrontano i temi per i quali è necessaria una gestione unitaria; le direzioni generali geografiche accorpano i compiti che erano ripartiti tra le diverse direzioni geografiche e si pongono come referenti per la trattazione dei rapporti economici e politici bilaterali, sia per le nostre Rappresentanze all'estero sia per le ambasciate accreditate in Italia[5].

A fianco delle direzioni generali, salite a tredici rispetto alle precedenti otto[6], operano sette Uffici dirigenziali generali; anche in ragione della complessità della nuova organizzazione, sono stati istituiti con funzioni di coordinamento due nuove organismi: il Consiglio degli affari internazionali[7], di supporto al Ministro con compiti di analisi ed indirizzo è organo generale di direzione politica e di coordinamento del Ministero e l'Unità di coordinamento[8], alle dirette dipendenze del Segretario generale. Queste strutture si sono affiancate ad uffici già presenti:

---

[1] Il comma 2 dell'art. 12 del d.lgs. n. 300/1999 affida al Ministero degli affari esteri il compito di "assicurare la coerenza delle attività internazionali ed europee delle singole amministrazioni con gli obiettivi di politica internazionale".

[2] Il d.P.R. 11 maggio 1999, n. 267 è stato seguito dal d.m. n. 029/3466 del 10 settembre 1999, che ha disciplinato le articolazioni interne degli uffici di livello dirigenziale.

[3] La legge n. 266 del 1999 ha conferito delega al Governo per il riordino delle carriere diplomatica e prefettizia.

[4] La ripartizione delle competenze per direzioni generali per materia era stata introdotta dal r.d. 25 agosto 1932, n. 1086.

[5] Prima della riforma il ministero era organizzato con il segretario generale, l'ufficio del cerimoniale, sei direzioni generali tematiche, l'ispettorato generale di amministrazione, il servizio stampa, il contenzioso diplomatico, il servizio storico e documentazione, l'Istituto diplomatico e l'archivio storico diplomatico.

[6] Il d.lgs. n. 300 del 1999, di riforma della struttura di Governo, ha previsto per il Ministero degli affari esteri un numero massimo di venti direzioni generali.

[7] E' presieduto dal ministro, composto dai sottosegretari, dal segretario generale, dal capo di gabinetto, dai direttori generali per gli affari politici multilaterali ed i diritti umani, per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale e per la promozione e cooperazione culturale; è prevista la possibilità di convocare gli altri direttori generali ed i capi servizi competenti in materia.

[8] Oltre a funzioni di coordinamento dell'attività dell'Amministrazione, cura i rapporti con le regioni e gli altri enti territoriali per le loro attività di relazione con l'estero.

l'Unità di analisi e di programmazione[9], chiamata ad elaborare analisi e studi di previsione su temi strategici e l'Unità di crisi[10], che segue le situazioni internazionali di tensione.

L'Unità di coordinamento[11] ha assorbito alcune strutture che prima della riforma erano inserite in altre direzioni generali, nella logica di accorpare nella Segreteria generale i servizi funzionali all'intero Dicastero, come il Coordinamento regionale[12], chiamato a svolgere un ruolo di sostegno ed indirizzo nei confronti delle regioni e delle autonomie locali, per garantire coerenza tra le loro attività internazionali e gli indirizzi generali di politica estera del Ministero[13].

Con decreto ministeriale 1° agosto 2000, n. 2501 sono state disciplinate le articolazioni interne (sezioni) delle unità e degli uffici di livello dirigenziale, istituiti presso l'Amministrazione centrale con il citato decreto del 10 settembre 1999.

L'Amministrazione è stata impegnata nel corso del 2000 oltre che ad attuare pienamente il riassetto della sua organizzazione, a porre in essere tutti gli adempimenti connessi all'entrata in vigore del d.lgs. n. 85/2000[14], con il quale è stata esercitata la delega, conferita dalla legge 28 luglio 1999 n. 266 per il riordino della carriera diplomatica, la cui dotazione organica, ai sensi dell'art. 2, è stata rideterminata in 1.119 unità. Inoltre, con il d.P.R. n. 368/2000[15], adottato ai sensi dell'art. 2 della legge n. 266/1999, sono stati individuati i posti di funzione di livello dirigenziale non attribuiti alla carriera diplomatica, sulla base delle esigenze derivanti dal nuovo assetto organizzativo dell'amministrazione centrale. E' stata, altresì, rinnovata, uniformandola, la disciplina del personale assunto a contratto dagli Uffici all'estero.

Questa intensa attività che ha profondamente innovato la struttura centrale del Ministero, non è stata accompagnata dalla riforma della cooperazione italiana allo sviluppo, oggetto da tempo di disegni di legge che ne avevano ridisegnato l'organizzazione[16]. Più volte la Corte ha sottolineato le conseguenze negative di una aspettativa di riforma che si protrae nel tempo senza trovare una definizione.

L'attuale struttura deve affrontare da tempo problemi di organico e di riassetto organizzativo e funzionale, che non trovano soluzione in attesa di un nuovo assetto organizzativo annunciato e mai realizzato. Di fatto, tale situazione di incertezza è di ostacolo all'adozione di misure di potenziamento e razionalizzazione dell'azione amministrativa.

Oltre che sul piano organizzativo, la mancata riforma del settore ha dei riflessi anche sul processo di programmazione, che è ancora oggi disciplinato da norme che si sono sovrapposte nel tempo e che appaiono anche come un appesantimento della procedura.

Il Servizio di controllo interno è stato caratterizzato nel 2000 da una perdurante carenza di personale, dalla mancanza per un lungo periodo di un organo direttivo collegiale perfetto, da un'insufficiente dotazione finanziaria e logistica.

Va sottolineato che, la costituzione del Servizio di controllo non si deve risolvere in un adempimento meramente formale di un obbligo di legge, ma richiede attenzione al ruolo che occupa all'interno dell'organizzazione amministrativa e nel processo di programmazione, che

---

[9] Svolge compiti di ricerche, elaborazioni analisi e studi su temi strategici di politica estera.

[10] Segue, attraverso idonee iniziative, la tutela della sicurezza dei connazionali e degli interessi italiani all'estero.

[11] L'Unità di coordinamento cura i rapporti interdirezionali ed interministeriali, in particolare il collegamento con i consiglieri diplomatici distaccati presso altre amministrazioni, assicurando il flusso di informazioni, anche verso le sedi all'estero, sugli indirizzi operativi di carattere generale prioritari per l'autorità di governo. Ha organizzato, con l'Unità di analisi e programmazione la III conferenza degli ambasciatori italiani nel mondo.

[12] Oltre al Coordinamento regionale, sono state inserite nell'Unità di coordinamento, l'Interpretariato e la Pubblicazione di Documenti Diplomatici.

[13] Il d.lgs. n. 300 del 1999 ha confermato al Ministero degli affari esteri, tra le altre, le competenze relative ai rapporti con l'Unione Europea ed il raccordo in politica estera per assicurare coerenza alle attività internazionali delle altre amministrazioni competenti.

[14] Il d.lgs. n. 85/2000 è entrato in vigore il 26 aprile 2000.

[15] Il d.P.R. 10 agosto 2000, n. 368 è entrato in vigore il 28 dicembre 2000.

[16] Atto Camera n. 6413.

non può essere svincolato da un'attività valutativa della precedente gestione, presupposto per qualsiasi documento previsionale e programmatico. Inoltre, non può rimanere ulteriormente disapplicato il d.lgs. n. 286/1999, che ha ridefinito la disciplina di carattere generale in materia di controlli interni prevedendo un controllo strategico, di staff al Ministro ed un controllo di gestione con compiti di supporto alle singole unità organizzative.

L'inadeguatezza dei mezzi messi a disposizione della struttura ha avuto riflessi sull'attività svolta nell'esercizio 2000, che si è limitata ad una raccolta di dati reperibili nelle banche interne all'Amministrazione, nella predisposizione di un programma di formazione in materia di gestione economica e nell'identificazione di una metodologia per il controllo. Si sottolinea, pertanto, l'esigenza che venga valorizzato il ruolo del Servizio di controllo, con un potenziamento dei mezzi a sua disposizione ed un adeguamento alle norme del d.lgs. n. 286/1999 di riforma dei controlli. Valorizzazione che dovrebbe tradursi anche in specifiche direttive del Ministro, con l'assegnazione di obiettivi di analisi e di monitoraggio.

La dirigenza del Ministero degli affari esteri è composta da personale diplomatico e, con un'incidenza assai minore, da personale amministrativo. Tale rapporto non è stato modificato dal d.P.R. n. 267/1999[17], che ha aumentato i posti di dirigente generale, con un accrescimento di quelli riservati presso l'Amministrazione centrale ai diplomatici. A quest'ultimi rimangono riservati i posti dirigenziali generali con l'eccezione di due posti di dirigente generale riservati ai dirigenti amministrativi; è, altresì, prevista la possibilità che i posti dirigenziali di livello inferiore siano assegnati ad entrambe le carriere, a seconda della natura dell'attività degli uffici.

1. Quadro di riferimento programmatico: le note preliminari e le direttive generali del Ministro.

Le note preliminari allo stato di previsione del 2000, nella stessa linea si muovono le "note" per il 2001, partono da considerazioni di carattere generale, che fanno riferimento ai processi di riforma del Ministero ed alla nuova impostazione del bilancio.

L'incremento di organico, che ha subito una notevole contrazione negli ultimi anni, è posto tra gli obiettivi di carattere generale, anche con riferimento alle permanenti difficoltà di alcune Rappresentanze nel settore dei visti ed alla necessità di mantenere inalterata la funzionalità della rete all'estero.

Le "note" per l'esercizio 2000 individuano le priorità dell'azione amministrativa funzionali a tutto il Ministero, quali l'informatizzazione, a fianco di altre afferenti a singole aree di interesse, come la promozione culturale, la promozione economico-commerciale, la cooperazione allo sviluppo; a queste si accompagnano le priorità nei campi d'azione tradizionali dell'Amministrazione degli esteri - tematiche multilaterali, regionali e bilaterali, servizi resi alle comunità italiane all'estero.

Per l'anno 2001 una autonoma collocazione è data agli obiettivi delle nuove direzioni generali per aree geografiche; in particolare per la Direzione generale per i Paesi dell'Europa è considerato prioritario lo sviluppo della diplomazia economica, mentre per la Direzione generale per i Paesi del mediterraneo del Medio Oriente, con riguardo al controllo degli ingressi illegali di extracomunitari, la verifica del funzionamento dell'attuazione del sistema di accordi di riammissione con i Paesi del Maghreb, di concerto con la Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie.

Le direttive generali del Ministro del 2000 sono state predisposte per Centri di Responsabilità, secondo il nuovo disegno organizzativo, sulla base delle proposte dei direttori generali; sviluppano le linee generali indicate nelle note preliminari ed individuano con maggior dettaglio gli obiettivi affidati a ciascuna struttura.

---

[17] L'art. 11 del d.P.R. n. 267/1999 non ha inserito tra i commi soppressi dell'art. 17 del d.P.R. n. 18/1967, il comma 4 che assegna in esclusiva al personale diplomatico le funzioni di vicedirettore generale.

La specificità delle competenze del Ministero degli affari esteri non sempre consente una programmazione che tenga conto di obiettivi concreti, il cui grado di raggiungimento sia valutabile con modelli di analisi quantitativa. Peraltro, in specifici settori, quale la cooperazione allo sviluppo, che nella nota preliminare è oggetto di un'analisi più dettagliata, che riassume i finanziamenti e la loro ripartizione insieme agli obiettivi di carattere generale, appare sempre più opportuno che i documenti di programmazione indichino i tempi stimati di realizzazione degli interventi ed idonei indicatori che permettano di misurare l'efficienza delle strutture amministrative, valutando i tempi di realizzazione dei diversi interventi ed ove possibile in termine di impatto i risultati della realizzazione degli interventi medesimi. Il processo di programmazione degli interventi a favore dei Paesi in via di sviluppo sarà esaminato più nel dettaglio nel paragrafo 6.2 in considerazione della sua particolare disciplina.

Le problematiche relative alla riduzione del contenzioso negli ultimi anni sono state oggetto di puntuali determinazioni, con l'indicazione dell'obiettivo da raggiungere quantificato in termini percentuali. Nelle note preliminari del 2000 si indicano solo le linee guida per portare a soluzione il problema ma non è indicato alcun obiettivo specifico, mentre in quelle del 2001 la situazione del contenzioso non è oggetto di esame.

Funzionale al processo di programmazione è l'attività del Servizio di controllo interno, che nel fornire elementi di valutazione dei risultati, consente all'autorità di governo di ponderare gli obiettivi, se necessario di rettificarli e rendere più incisive le linee di intervento. Mentre l'assenza del Servizio di controllo, che nell'esercizio 2000 ha operato solo marginalmente, non consente di rapportare compiutamente i documenti programmatici ai risultati raggiunti.

2. Analisi di consuntivo.

2.1 Profili generali.

Gli stanziamenti definitivi sono ammontati per l'esercizio in esame a 3.762 mld (+552 mld rispetto al 1999), confermando la percentuale dello 0,3% rispetto al dato complessivo degli stanziamenti di competenza del bilancio dello Stato. All'incremento delle spese correnti è corrisposta una riduzione di quelle in conto capitale con riferimento alle catg.21 (21.1.4 fabbricati non residenziali).

(in miliardi)

Anni	Stanziamenti definitivi	% con il bilancio dello Stato	Spese correnti	Spese in conto capitale
1997	2.730	0,3	2.712	18
1998	2.900	0,3	2.887	13
1999	3.225	0,3	3.177	48
2000	3.762	0,3	3.729	33

Nell'ultimo triennio la capacità di impegno è sempre molto elevata rispetto ai residui di stanziamento ed è migliorata nel 2000 con riferimento agli stanziamenti di competenza ed alla massa impegnabile.

(in miliardi)

Anni	Stanziamenti competenza	Impegni competenza	%	Massa impegnabile	Impegni totali	%	Residui stanziamento All'1.1.99	Impegni sui residui	%
1997	2.730	2.385	87,3	3.123	2.727	87,3	393	342	87,0
1998	2.900	2.511	86,5	3.155	2.761	87,5	254	249	98,0
1999	3.225	2.769	85,8	3.493	3.037	86,9	267	267	100,0
2000	3.762	3.342	88,8	4.094	3.673	89,7	332	331	99,6

E' rimasto invariato il rapporto pagamenti totali/massa spendibile e autorizzazioni di cassa.

Anni	Massa spendibile	Pagamenti totali	%	Autorizzazione di cassa	Pagamenti totali	%
1997	4.369	2.665	60,9	3.102	2.665	85,9
1998	3.640	2.698	74,1	3.223	2.698	83,7
1999	3.954	2.939	74,3	3.291	2.939	89,3
2000	4.541	3.393	74,7	3.794	3.393	89,4

I residui di competenza al 31 dicembre 2000 sono stati pari a 369 mld, con un decremento di 159 mld rispetto all'analogo dato del 1999, mentre i residui totali hanno raggiunto circa gli 894 mld, con un aumento di 118 mld sul dato del 1999. I capitoli delle spese in conto capitale[18] presentano una quota notevole di residui: circa 15,6 mld sul cap. 7245 (ex cap. 7501) e circa 3 mld sul cap. 7246 (ex cap. 8001). La formazione dei residui sui capitoli destinati alle spese di acquisto, costruzione e ristrutturazione degli immobili da destinare a sedi di uffici all'estero e di istituti di cultura si ripete da diversi esercizi finanziari, anche a causa del ritardo con il quale i finanziamenti sono messi a disposizione dell'Amministrazione. Nel 1999, infatti, non era previsto alcun stanziamento sul cap. 7501 (ora cap. 7245), essendo esauriti i fondi autorizzati dalla legge n. 117 del 1991; l'Amministrazione pertanto assunse impegni soltanto sui residui di stanziamento provenienti da precedenti esercizi finanziari. Per un esame più approfondito della gestione dei capitoli di spesa n. 7246 e 7501 si rinvia al paragrafo 7.1, dove si riferisce dell'indagine della Corte sugli immobili destinati a sedi di Rappresentanze diplomatiche.

L'art. 3 della legge n. 94 del 1997 dispone l'esame del Ministro del tesoro sullo stato di attuazione dei programmi in corso ai fini della conservazione in bilancio, come residui, delle somme, in conto capitale, non impegnate entro l'esercizio finanziario di riferimento. Con d.P.C.M. del 14 marzo 2001 è stata determinata nella misura del 80% la percentuale di conservazione dei residui di stanziamento al 31 dicembre 2000.

(in miliardi)

Esercizi pregressi (a)	Disponibilità competenza 1999 (b)	Totale (1=a+b)	% composizione (2)	Richiesta Amm.ne (3)	% conservaz. (4=3/1)	Somme da eliminare minimo 30%
=	14,9	14,9	0,1	14,9	100	3,0

2.2 Esposizione dei risultati contabili secondo la classificazione funzionale COFOG[19].

Rispetto alla classificazione delle funzioni-obiettivo elaborata per il 1999 le funzioni di 1° livello che interessano il Ministero degli affari esteri non sono state modificate: 1. Servizi generali delle Pubbliche Amministrazioni; 4. Affari economici; 5. Tutela dell'ambiente; 10. Protezione sociale.

Alla funzione-obiettivo 1. "Servizi generali delle pubbliche amministrazioni"[20] è assegnato il 95,9% delle risorse complessive del Ministero, pari a 3.611 mld, di cui 2.438 mld

[18] Cap. 7245 – Acquisto e relativi oneri accessori, ristrutturazioni ...di immobili da adibire a sedi di rappresentanze diplomatiche ed uffici consolari..; cap. 7246 – Acquisto e costruzione o ristrutturazione immobili da destinare a sedi di Istituti di cultura e di scuole italiane all'estero.

[19] *Classification of the functions of Goverment* (COFOG): secondo una logica «trasversale» individua funzioni-obiettivo di 1° e 2° livello omogenee per tutte le Amministrazioni centrali

[20] Questa funzione comprende: l'indirizzo e la programmazione di politica estera; il processo di integrazione europea e attuazione delle politiche comunitarie; la promozione delle linee di politica estera e l'attuazione (accordi e trattati) nei rapporti internazionali; la partecipazione e l'attuazione degli accordi e dei trattati, contributi ad organismi

nella funzione 1.1 "Organi esecutivi e legislativi, affari finanziari e fiscali, affari esteri" destinati nella totalità alla funzione 1.1.3 "Affari esteri". Rispetto al macroaggregato della spesa complessiva dello Stato per la funzione "affari esteri" (pari a 26.796 mld) gli stanziamenti del Ministero coprono il 14%; questo dato si spiega con l'intervento nei rapporti economici internazionali anche di altri soggetti pubblici, che gestiscono una quota rilevante di risorse[21].

Alla funzione 1.2.1 "aiuti economici internazionali", sono assegnati 1.144 mld, di cui 553 mld per "gli aiuti economici ai Paesi in via di sviluppo" e 591 mld per gli "aiuti economici erogati tramite le organizzazioni internazionali". La somma di 1.144 mld copre il 59,3 % degli stanziamenti complessivi del corrispondente macroaggregato del bilancio dello Stato (pari a 1.929 mld). In particolare per gli "aiuti economici ai Paesi in via di sviluppo ed in transizione" le risorse allocate sul bilancio del Ministero (553 mld) sono il 78,7% del macroaggregato dello Stato (702 mld)[22].

La capacità di impegno[23] per gli "affari esteri" è del 95,2% e del 79,5% per gli "aiuti economici internazionali"; la capacità di spesa raggiunge rispettivamente l'85,4% ed il 55,8%. La ridotta capacita di spesa per la funzione "aiuti economici" si riflette sul livello dei residui che per questa funzione sono pari a circa 604 mld su una massa spendibile di 1.670 mld, mentre raggiungono i 271 mld su una massa spendibile di 2.682 mld per gli "affari esteri".

Le spese di funzionamento per gli "affari esteri"assorbono il 60,9% dello stanziamento, con la voce "personale" che è pari al 70,4% delle risorse destinate al funzionamento. Diversamente si presenta il rapporto spese di funzionamento/stanziamenti complessivi per la funzione "aiuti economici" dove raggiunge solo l'0,6% delle risorse complessive. Il personale incide sul funzionamento per una percentuale pari a 52%.

2.3 Analisi della spesa per Centri di Responsabilità.

L'intervenuta riforma dell'organizzazione centrale dell'Amministrazione, in vigore dal 1° gennaio 2000, non consente alcun esame comparativo per Centri di Responsabilità con gli esercizi finanziari precedenti.

Per la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, che è rimasta estranea alla nuova disciplina, l'analisi è rinviata al paragrafo 6) che affronta nel dettaglio l'attività svolta dalla Struttura.

---

internazionali; la tutela degli italiani all'estero; la promozione culturale ed il coordinamento degli istituti di cultura e delle scuole italiane all'estero; la promozione della collaborazione culturale e scientifica internazionale; il contenzioso diplomatico e l'assistenza giuridica nei rapporti internazionali.

[21] Sulla stessa funzione-obiettivo il Ministero del tesoro gestisce rilevanti somme, soprattutto per i trasferimenti per il funzionamento dell'Unione Europea, per un totale di circa 23.768 mld.

[22] Sulle risorse complessive per "aiuti economici internazionali", 635 mld sono contributi a fondi di sviluppo economico sociale, amministrati dal Ministero del tesoro.

[23] Calcolata considerando il rapporto impegni totali/massa impegnabile.

(in miliardi)

Centri di Responsabilità	2000		
	Stanziamenti definitivi di competenza	Impegni di competenza	%
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del MInistro	16,6	15,0	90,3
Segreteria generale	21,0	19,6	93,3
Cerimoniale diplomatico della repubblica	14,0	13,5	96,4
Ispettorato generale del Ministero e degli uffici all'estero	6,4	5,9	92,1
Direzione generale per il personale	33,4	29,7	88,9
Direzione generale per gli affari amministrativi, di bilancio e il patrimonio	1.227,6	1.172,9	95,5
Servizio stampa e informazione	48,1	47,7	99,1
Servizio per l'informatica, le comunicazioni e la cifra	69,2	63,3	91,4
Direzione generale per la cooperazione e lo sviluppo	1.202,5	892,3	74,2
Direzione generale per la promozione e la cooperazione culturale	311,5	303,7	97,4
Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie	119,7	116,2	97,0
Direzione generale per gli affari politici multilaterali ed i diritti umani	388,0	382,9	98,6
Direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale	101,5	100,5	99,0
Istituto diplomatico	7,9	6,7	84,8
Direzione generale per i paesi dell'Europa	100,2	97,0	96,8
Direzione generale per i paesi delle americhe	13,8	13,3	96,3
Direzione generale per i paesi del mediterraneo e del medio oriente	9,7	7,4	76,2
Direzione generale per i paesi dell'africa sub sahariana	8,8	6,9	78,4
Direzione generale per i paesi dell'Asia, dell'Oceania, del Pacifico e l'Antartide	42,3	40,3	95,2
Direzione generale per l'integrazione europea	19,5	6,5	33,3
Totale	3.762,7	3.342,0	88,8

Le risorse sono ripartire su venti Centri di Responsabilità; tra queste la Direzione generale per l'integrazione europea ha l'indice più basso di impegni di competenza rispetto agli stanziamenti (di competenza).

La capacità di impegno è di poco inferiore (86,9%) se si osserva il rapporto tra massa impegnabile (stanziamenti definitivi+residui totali di stanziamento dell'esercizio precedente), pari a 3.493 mld e gli impegni totali 3.037,4 mld.

(in miliardi)

Centri di Responsabilità	2000		
	Massa impegnabile	Impegni totali	%
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	16,6	15,0	90,3
Segreteria generale	21,0	19,6	93,3
Cerimoniale diplomatico della repubblica	14,0	13,5	96,4
Ispettorato generale del Ministero e degli uffici all'estero	6,4	5,9	92,1
Direzione generale per il personale	33,4	29,7	88,9
Direzione generale per gli affari amministrativi, di bilancio e il patrimonio	1.236,0	1.180,9	95,5
Servizio stampa e informazione	48,1	47,7	99,1
Servizio per l'informatica, le comunicazioni e la cifra	69,2	63,3	91,4
Direzione generale per la cooperazione e lo sviluppo	1.522,1	1.211,8	79,6
Direzione generale per la promozione e la cooperazione culturale	314,3	306,5	97,5
Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie	119,7	116,2	97,0
Direzione generale per gli affari politici multilaterali ed i diritti umani	388,0	382,9	98,6
Direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale	101,5	100,5	99,0
Istituto diplomatico	7,9	6,7	84,8
Direzione generale per i paesi dell'Europa	101,4	98,2	96,8
Direzione generale per i paesi delle americhe	13,8	13,3	96,3
Direzione generale per i paesi del mediterraneo e del medio oriente	9,7	7,4	76,2
Direzione generale per i paesi dell'africa sub sahariana	8,8	6,9	78,4
Direzione generale per i paesi dell'Asia, dell'Oceania, del Pacifico e l'Antartide	42,3	40,3	95,2
Direzione generale per l'integrazione europea	19,5	6,5	33,3
Totale	4.094,7	3.673,7	89,7

2.4 Incrocio della classificazione economica semplificata con i Centri di Responsabilità.

La classificazione economica semplificata ripartisce gli stanziamenti definitivi in tre categorie: spese di funzionamento 1.690,6 mld, di cui 1.207,7 mld per il personale; spese per interventi 2.038,0 mld; spese per investimenti 33,7 mld.

La quota più rilevante delle spese di funzionamento, pari a 1.201,1 mld, come già osservato al paragrafo precedente, è gestita dalla Direzione generale per gli affari amministrativi, di bilancio e il patrimonio, con 891,3 mld esclusivamente per il personale; mentre le maggiori risorse per interventi sono attribuite alla Cooperazione allo sviluppo - 1.127,1 mld rispetto ai 75,4 mld di funzionamento, di cui 39,1 mld di personale.

La tabella che segue offre un quadro generale degli stanziamenti definitivi assegnati ai Centri di Responsabilità.

Centri di Responsabilità	Funzionamento	di cui personale	interventi	investimenti	Altre spese	Totale
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	16,5	14,1	0	0,1	0	16,6
Segreteria generale	20,4	9,5	0,4	0,08	0	21,0
Cerimoniale diplom. della repubblica	14,0	4,2	0	0,04	0	14,0
Ispettorato generale del Ministero e degli uffici all'estero	6,4	3,3	0	0,03	0	6,4
Direzione generale per il personale	33,2	22,2	0	0,1	0	33,4
Direzione generale per gli affari amm.ivi, di bilancio e il patrimonio	1.201,1	891,3	0	26,1	0,3	1.227,6
Servizio stampa e informazione	8,8	4,2	39,2	0,04	0	48,1
Servizio per l'informatica, le comun.oni e la cifra	62,6	14,6	0	6,6	0	69,2
Direzione generale per la cooperazione e lo sviluppo	75,4	39,1	1.127,1	0	0	1.202,5
Direzione generale per la promozione e la cooperazione culturale	185,9	162,1	125,5	0,06	0	311,5
Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie	14,0	9,2	105,6	0,07	0	119,7
Direzione generale per gli affari politici multilaterali ed i diritti umani	10,3	5,9	377,5	0,05	0	388,0
Direzione generale per la cooperazione econ. e fin. multilaterale	8,4	7,2	93,0	0,06	0	101,5
Istituto diplomatico	7,9	2,5	0	0,04	0	7,9
Direzione generale per i paesi dell'Europa	6,6	4,1	93,5	0,04	0	100,2
Direzione generale per i paesi delle americhe	3,6	2,3	10,0	0,02	0	13,8
Direzione generale per i paesi del mediterraneo e del medio oriente	3,3	2,4	6,4	0,02	0	9,7
Direzione generale per i paesi dell'africa sub sahariana	2,8	1,9	5,9	0,02	0	8,8
Direzione generale per i paesi dell'Asia, dell'Oceania, del Pacifico e l'Antartide	3,4	2,4	38,8	0,02	0	42,3
Direzione generale per l'integrazione europea	5,0	4,2	14,4	0,04	0	19,5
Totale	1.690,6	1.207,7	2.038,0	33,7	0.3	3.762,7

3. Organizzazione e personale.

3.1 Profili generali.

In attuazione della delega conferita al Governo dalla legge n. 266 del 1999, con il d.lgs. 24 marzo 2000, n. 85 è stata dettata la nuova disciplina della carriera diplomatica[24] che, in considerazione della peculiarità delle funzioni svolte, è rimasta disciplinata dalla legge anche dopo la "privatizzazione" del pubblico impiego ai sensi dell'art. 2, comma 4 del d.lgs. n. 29 del 1993.

L'art. 2 del d.lgs. n. 85[25] ha rideterminato la dotazione organica della carriera diplomatica, prevedendo un incremento del 20%, che ha portato i posti a 1.119 unità, e una circoscritta introduzione della contrattazione con le rappresentanze di categoria in materia di trattamento economico e per alcuni aspetti del rapporto di lavoro.

A seguito del richiamato decreto delegato, che ha disposto anche la revisione degli organici delle qualifiche dirigenziali sulla base delle esigenze derivanti dal nuovo assetto organizzativo dell'amministrazione centrale, con il d.P.R. n. 368/2000, entrato in vigore il 28 dicembre 2000, sono stati individuati i posti di funzione di livello dirigenziale che non appartengono alla carriera diplomatica.

Nei primi mesi del corrente anno sono stati conferiti gli incarichi dirigenziali, di prima e di seconda fascia e sono stati stipulati i relativi contratti con i dirigenti che già appartenevano a questi ruoli o che provenivano dal ruolo unico. Rimangono, peraltro, alcune vacanze nei posti di funzione.

E' stata, altresì, istituita la pianta organica per gli incarichi dirigenziali all'estero, in 2 sedi per incarichi di prima fascia ed in 15 sedi per incarichi di seconda fascia.

È stata di recente pubblicizzata la prima lista di mobilità per 6 posti di dirigente (4 in Europa, 1 in Nord America e 1 in Africa). Si tratta della prima applicazione del coordinamento amministrativo per più Paesi.

A seguito di concorso, sono stati assunti 6 dirigenti amministrativi ed in corso di conclusione il concorso per 7 posti di dirigente dell'area della promozione culturale.

L'Amministrazione ha adottato, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 266/1999, il provvedimento relativo alla determinazione della nuova dotazione organica del personale che appartiene alle aree funzionali[26] ed il provvedimento di ripartizione dei contingenti dei singoli profili professionali[27].

La tabella che segue riepiloga la situazione del personale in servizio presso la struttura centrale, con riferimento all'ultimo biennio.

Anni	Diplomatici	Dirigenti	Aree funzionali	Contrattisti	Totale
1999	323	16	1525	0	1864
2000	343	23	1555	0	1921

Complessivamente, a fronte di 1.119 unità in organico della carriera diplomatica, al 31 dicembre 2000, erano in servizio 960 diplomatici; 54 dirigenti (di cui 9 di prima fascia e 45 di secondo) e 33 in servizio; 1 ispettore delle qualifiche ad esaurimento; mentre l'organico complessivo per il personale delle aree funzionali raggiunge le 4.265 unità con 3.658 posti coperti.

---

[24] La legge 28 luglio 1999, n. 266 ha conferito al Governo delega per il riordino delle carriere diplomatica e prefettizia, nonché disposizioni per il restante personale del Ministero degli affari esteri, per il personale militare del Ministero della difesa, per il personale dell'Amministrazione penitenziaria e per il personale del Consiglio superiore della magistratura.

[25] Precedentemente, la materia era disciplinata dal d.P.R n. 18 del 1967.

[26] Decreto interministeriale 23 marzo 2000 n. 732.

[27] Decreto interministeriale n. 2967 del 27 settembre 2000.

Per quanto attiene al riordino del personale delle sedi all'estero, devono esse conclusi l'iter di ridefinizione delle piante organiche, che è stato avviato negli ultimi mesi del 2000 ed il processo di riordino del personale assunto a contratto dagli Uffici all'estero, la cui disciplina è stata oggetto del d.lgs. n. 103 del 7 aprile 2000, che in attuazione dell'art. 4 della legge delega n. 266/1999 rinnova, la disciplina di questa categoria. A partire dall'entrata in vigore del decreto legislativo, l'Amministrazione ha elaborato i nuovi schemi contrattuali, riformulati per ciascuna sede all'estero.

Le direttive del Ministro indicavano come un obiettivo prioritario l'adeguamento dell'organico dell'area della promozione culturale, fermo a 128 unità sulle 263 previste dalla legge n. 401 del 1990. La grave carenza del personale rende infatti problematico il funzionamento degli istituti di cultura.

Nell'area della promozione culturale i posti da dirigente coperti sono solo 7 (20 in organico) ed il personale delle aree funzionali presenta quasi il 50% di vacanze (230 in organico, 137 in servizio).

La tabella che segue indica la situazione del personale dell'area della promozione culturale al 31 dicembre 2000.

Organici previsti dalla legge n. 401/1990	Organici modificati dalla legge n. 266/1999 e dal D.P.C.M. 14.10.96	Organici al 31.12.1999	Situazione al 31.12.2000		
				MAE	Estero
Dirigenti 13	Dirigenti 20	Dirigenti 0	Dirigenti 7	2	5
IX 30	C3 65	C3 14	C3 40	18	22
VIII 60	C2 100	C2 34	C2 75	15	60
VII 160	C1 85	C1 80	C1 13	13	0
Totale 263	Totale 270	Totale 128	Totale 135	48	87

L'Amministrazione con diversi interventi ha avviato il processo di adeguamento, che dovrà concludersi nel corso del 2001 con l'assunzione di 60 funzionari, attraverso la procedura di mobilità e di ulteriori 40 unità a seguito di concorso e con l'organizzazione di 2 nuovi corsi di riqualificazione, ai fini dello scorrimento del personale in servizio tra le diverse posizioni. Sul dato complessivo degli organici questi provvedimento hanno inciso con un incremento di sole 7 unità.

Per quanto riguarda il personale a contratto presso gli Istituti di cultura, delle 450 unità previste dalla legge n. 401/1990 ne erano in servizio al 31 dicembre 2000 solo 313.

Si sono conclusi, e sono in corso le relative assunzioni, i concorsi per 90 posti di operatore amministrativo e per 23 posti di informatico. La richiesta di autorizzazione all'assunzione di personale per l'anno 2000 e la programmazione del fabbisogno di personale per il triennio 2000/2003, sono state accolte dal Dipartimento della funzione pubblica, anche nella considerazione che i provvedimenti volti a reintegrare la dotazione organica del Ministero non necessitano, allo stato attuale, di ulteriori autorizzazioni, in quanto previsti da specifica disposizione legislativa, che ne assicura la copertura finanziaria (legge n. 266/1999).

3.2 L'Istituto Diplomatico e l'attività di formazione.

L'Istituto Diplomatico ha tra i suoi compiti istituzionali la formazione del personale dell'Amministrazione della carriera diplomatica e del personale appartenente ai nuovi profili professionali. E' stato organizzato un corso per volontari diplomatici ed un corso di superiore informazione professionale per consiglieri di legazione, unitamente a corsi di preparazione al concorso diplomatico ed alle carriere internazionali, per operatori dell'area della promozione culturale e per il personale delle nuove qualifiche.

L'Istituto non eroga servizi con personale docente proprio, ma ha un ruolo di progettazione e organizzazione della formazione che attiene a tutta la attività di formazione.

Le spese di funzionamento dell'Istituto Diplomatico (personale di 20 dipendenti, manutenzione della sede, spese telefoniche, etc.,) si sostengono con capitoli a gestione unificata come per tutti gli altri Centri di responsabilità del Ministero degli affari esteri. Complessivamente sono stati spesi circa 4.666 mln.

Per la preparazione alla carriera diplomatica e alle carriere internazionali i corsi sono stati attuati sotto il coordinamento e, in parte, il finanziamento dell'Istituto Diplomatico, da università e da Enti a vocazione internazionale, con un onere finanziario di circa 673 ml.

I corsi di formazione per volontari diplomatici hanno lo scopo di introdurre i diplomatici appena entrati in carriera alle complesse attività del Ministero, consentendo loro di effettuare periodi formativi all'estero. L'onere finanziario è stato di 440 mln.

Si è tenuto il XXVI corso di Superiore Informazione per Consiglieri di Legazione, al quale hanno preso parte 25 diplomatici, con un onere finanziario è stato di 115 mln.

Per il personale appartenente alle aree funzionali sono stati attuati corsi di riqualificazione, anche in attuazione dell'art. 15 del C.C.N.L. del personale del comparto "Ministeri" per il quadriennio 1998/2001, dell'art. 3 della legge n. 266/99 sul riordino delle qualifiche funzionali, del Contratto Integrativo 1998/2001 e successivi Protocolli d'intesa tra l'Amministrazione degli Esteri e le Organizzazioni Sindacali, per un costo complessivo di 2.352 mln.

Il protocollo d'intesa del 18 novembre 1999 ed il contratto collettivo integrativo 1998/2001 aveva quantificato in 1550 circa, in relazione ai nuovi organici, il numero di passaggi interni da una posizione economica all'altra e tra le aree funzionali, da effettuarsi ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 266/1999. Ciò ha comportato un'intensa attività di riqualificazione del personale interessato, il cui inquadramento nei livelli superiori consentirà di effettuare le assunzioni previste del personale risultato vincitori concorsi.

4. Profili di attività istituzionale.

4.1 Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie.

Per quanto attiene alla realizzazione dell'anagrafe consolare si rinvia al successivo paragrafo 5 "Informatica".

Le iniziative linguistico-culturali contribuiscono a mantenere l'identità nazionale ed i legami con l'Italia nelle nostre collettività all'estero e si sviluppano attraverso iniziative scolastiche che presuppongono spesso la stipula di convenzioni tra i consolati e le autorità statali o regionali.

Sono state stipulate circa trenta convenzioni ed il 59% dei corsi di lingua e cultura italiana è integrato nell'ordinamento scolastico locale o inserito nell'orario scolastico.

Nell'ambito dei fondi strutturali europei, la Direzione generale ha elaborato un progetto, inserito nel Piano Organizzativo Nazionale, denominato "Iniziative specifiche di animazione e promozione di legami stabili tra l'economia del mezzogiorno e gli italiani residenti all'estero", dell'importo complessivo di 75,5 mld, di cui il 70% a carico del Fondo strutturale europeo ed il 30% a carico del Fondo di rotazione del Ministero del tesoro. L'iniziativa è rivolta alle regioni del Mezzogiorno e dovrà svilupparsi negli anni 2000/2006, con azioni finalizzate ai settori economici dell'industria, del commercio e del turismo.

Nel settore della sicurezza sociale una particolare competenza è attribuita alle rappresentanze diplomatiche per l'erogazione dei trattamenti pensionistici ai cittadini italiani residenti all'estero.

Nei Paesi con i quali sono stati sottoscritti accordi o convenzioni bilaterali (U.E., Canada, U.S.A., Argentina, Brasile, Uruguay, Venezuela, Australia) o sono in vigore regolamenti CEE

in materia di sicurezza sociale le domande di pensioni sono inoltrate direttamente dagli Istituti previdenziali locali.

La tabella che rappresenta i dati relativi all'esercizio 2000 delle prestazioni previdenziali in convenzione erogate dall'INPS.

(in miliardi)

Stato estero	Numero pensioni	Importo medio mensile	Importo annuo
Argentina	68.609	545.562	486,60
Australia	47.434	289.164	178,31
Brasile	10.808	525.107	73,78
Canada	50.724	232.647	153,41
C.E.E.	285.175	488.923	1.812,57
Ex Jugoslavia	28.915	541.315	203,48
Quebec	12.746	186.624	30,92
Svizzera	150.642	398.472	780,35
Uruguay	3.090	510.745	20,52
U.S.A.	38.312	204.230	101,72
Venezuela	4.224	508.491	27,92
Altri	2.153	631.981	17,69
Totale	702.832	425.450	3.887,26

Nel 2000 il numero di pensioni è aumentato di 269.127 unità (433.705 nel 1999, 440.242 nel 1998), per un importo di circa 3.887 mld (2.031 nel 1999, 2.021 mld nel 1998).

Anno	Numero pensioni	Importi
1977	86.297	90,5
1978	89.616	132,2
1979	94.114	158,8
1980	95.744	208,6
1981	98.720	210,0
1982	104.172	335,3
1983	125.489	466,7
1984	158.020	485,1
1985	167.881	634,2
1986	190.917	762,5
1987	212.682	1.213,0
1988	227.565	1.249,0
1989	244.797	1.727,6
1990	298.278	2.806,2
1991	335.099	2.788,4
1992	386.498	3.040,4
1993	417.667	2.651,2
1994	429.704	2.292,7
1995	413.881	2.272,0
1996	422.370	2.186,1
1997	421.978	2.261,3
1998	440.242	2.021,6
1999	433.705	2.031,0

Una particolare attenzione merita l'attività svolta dalla Direzione generale nel settore delle politiche migratorie, in particolare sulle tematiche dell'immigrazione e dell'asilo. Per un

approfondimento delle politiche pubbliche dell'immigrazione si rinvia al capitolo sull'attività del Ministero dell'interno, paragrafo 6.

In questa sede si sottolinea il ruolo ormai consolidato che hanno le intese bilaterali come strumento per prevenire gli ingressi illegali. Gli accordi con i Paesi di provenienza degli immigrati sono favoriti dalla possibilità di riservare, nell'ambito della programmazione dei flussi, quote in favore dei lavoratori originari degli Stati che sottoscrivono accordi di riammissione. Questi accordi sono stati stipulati con quasi tutti i Paesi dell'est europeo e dei Balcani, si è perfezionata l'intesa con la Tunisia e sono stati firmati accordi con l'Algeria ed il Marocco, ancora non ratificati.

Accordi di riammissione entrati in vigore, firmati e da stipulare

Accordi entrati in vigore		Accordi firmati		Accordi da stipulare	
Data	Paese	Data	Paese	Stato	Paese
1994	Polonia	1997	Georgia	Negoziato concluso	Malta
1997	Slovenia	1998	Marocco	Negoziato concluso	Pakistan
1997	FYR Macedonia	1999	Grecia	Negoziati in corso	Ucraina
1997	Lettonia	1999	Spagna	Negoziati in corso	Senegal
1998	Romania	2000	Algeria	Negoziati in corso	Egitto
1998	Austria	2000	Nigeria	Negoziati in corso	Filippine
1998	Croazia			Negoziato in corso	Sri Lanka
1998	Albania			Contatti	India
1998	Jugoslavia			Contatti	Bangladesh
1998	Tunisia			Contatti	Cina
1998	Ungheria			Contatti	Moldavia
1998	Lituania			Contatti	Turchia
1998	Bulgaria			Contatti	Ghana
1999	Francia				
1999	Estonia				
1999	Slovacchia				
2000	Svizzera				

Le Rappresentanze diplomatiche e consolari hanno rilasciato nel corso del 2000, complessivamente, 1.008.999, con un incremento del 20,88% rispetto al 1999. Sono stati emanati 37.000 provvedimenti di diniego di visto e respinto circa 150.000 richieste di visto perché mancanti della prescritta documentazione.

Il Centro visti ha gestito 232 ricorso avversi dinieghi di visto, presentati al Giudice ordinario ed al TAR.

4.2 Direzione generale per la promozione e la cooperazione culturale.
Scuole italiane all'estero.

Ai sensi dell'art. 625 del d.lgs. 297 del 1994[28] compete al Governo italiano, per mezzo del Ministero degli affari esteri e le rappresentanze diplomatiche, l'istituzione, il mantenimento ed il sussidio all'estero delle scuole e di altre istituzioni educative, che hanno lo scopo principale di permettere ai figli di cittadini residenti all'estero di frequentare istituti scolastici che adottano i programmi delle scuole italiane e che rilasciano titoli di studio legalmente validi.

Tra gli obiettivi indicati nelle note preliminari e nelle direttive generali del Ministro figura l'aggiornamento della mappa delle scuole all'estero, al fine di definire una politica scolastica che bilanci l'offerta con l'evoluzione della domanda. L'Amministrazione ha avviato, ed è tuttora in corso, la realizzazione di una banca dati che deve raccogliere le informazioni sull'attività svolta dalle varie istituzioni scolastiche, per il cui monitoraggio è stato costituito un gruppo di lavoro composto da ispettori tecnici del Ministero della pubblica istruzione.

Al 31 dicembre 2000 le istituzioni scolastiche che funzionavano all'estero erano 290 (287 al 31 dicembre 1999), 21 statali, 99 legalmente riconosciute, 52 private "con presa d'atto" (nel 1999 erano 62), 9 meramente private, 73 sezioni italiane presso scuole straniere, 36 sezioni italiane presso scuole europee. A queste attività si aggiungono 68 direzioni dei corsi di lingua e cultura italiana per figli dei connazionali.

E' in corso un processo di razionalizzazione del personale destinato alle istituzioni scolastiche all'estero iniziato nel 1999, indicato nelle direttive generali del Ministro come un obiettivo specifico.

A fronte di una crescente domanda di corsi di lingua e cultura italiana, dimostrata dalle richieste di riconoscimento di nuove istituzioni scolastiche (18) e di incremento del contingente delle istituzioni già funzionanti (160 unità aggiuntive), la concessione di nuovi riconoscimenti è stata sospesa temporaneamente in attesa dell'emanazione di nuove disposizioni relative all'estensione all'estero dell'istituto della parità scolastica, che è stato introdotto con la legge 10 marzo 2000, n. 62. L'Amministrazione ha in corso un'indagine preliminare sulla disponibilità delle istituzioni scolastiche non statali ad entrare nel nuovo regime e sulla sussistenza delle condizioni necessarie. La richiesta di incremento di personale docente è stata considerata nel ambito del processo di razionalizzazione delle risorse a disposizione.

Una crescente domanda viene anche dai settori scolastici stranieri, che hanno portato ad un incremento delle sezioni bilingui di ulteriori 9 unità di personale di ruolo, mentre per l'apertura di lettorati sono state assegnate 12 unità aggiuntive, mentre ulteriori 3 docenti sono stati assegnati alle scuole statali.

Queste risorse sono state recuperate nel settore delle scuole non statali, con una riduzione di 11 unità, e nel settore dei corsi di lingua e cultura italiana, peraltro con un incremento dei contributi finalizzati all'assunzione di docenti locali.

L'art. 9 della legge 26 maggio 2000, n. 147 ha modificato la disciplina normativa e contrattuale relativa al personale da destinare alle istituzioni scolastiche ed universitarie all'estero.

In particolare ai sensi del comma 3, il periodo massimo di permanenza all'estero nelle istituzioni scolastiche e nell'università è stato rideterminato in 5 anni, mentre il comma 5 ha fissato in 9 anni non prorogabili la durata del servizio nelle scuole europee. La norma transitoria del comma 4 ha previsto la possibilità, per il personale di ruolo in servizio all'estero alla data di entrata in vigore della legge, di completare, a domanda, il settennio di corso previsto dalla normativa precedente. L'Amministrazione ha restituito ai ruoli metropolitani il personale che non ha chiesto di completare il settennio.

---

[28] Il d.lgs. è stato modificato dal d.lgs. n. 62 del 1998.

Inoltre, la nuova normativa prescrive un periodo di tre anni di servizio effettivo in Italia prima di poter effettuare un nuovo periodo di servizio all'estero; ciò ha comportato un avvicendamento sui posti vacanti di 112 unità di personale proveniente dall'Italia.

L'Amministrazione interviene finanziariamente in relazione alla natura giuridica delle istituzioni scolastiche; è a pieno carico il mantenimento delle scuole statali e degli uffici scolastici, mentre ricevono solo un sostegno in forma di contributo, in denaro o in personale di ruolo, le scuole private italiane e le sezioni italiane presso le scuole stranieri.

La tabella che segue indica i costi totali delle scuole statali.

Sede scuola italiana	alunni	Costo totale	Costo pro capite
Asmara	991	7.132.000.000	7.197.000
Addis Abeba	592	6.051.397.000	10.221.950
Parigi	270	2.849.427.000	10.553.400
Atene	256	2.764.704.000	10.780.000
Barcellona	312	3.160.715.500	10.130.500
Madrid	720	6.758.036.700	9.386.162
Zurigo	158	1.616.547.700	10.231.315
Istanbul	353	2.918.500.000	8.267.705

Gli Istituti di cultura.

E' compito degli Istituti di cultura[29] la diffusione all'estero della conoscenza della lingua e della cultura italiana. Al 31 dicembre 2000 la rete degli istituti è costituita da 72 Istituti e 21 Sezioni.

Il potenziamento degli interventi nel settore della promozione culturale è considerato un obiettivo prioritario nei documenti programmatici, in considerazione dell'azione di promozione della cultura italiana nel mondo, ma il suo sviluppo è reso difficile dalle gravi carenze degli organici degli istituti, che incidono negativamente sulla loro attività.

La necessità di ottimizzare l'utilizzo delle risorse ha indotto la Direzione generale, anche attraverso la Commissione nazionale per la promozione culturale all'estero, ad emanare apposite direttive agli Istituti, che sono stati sollecitati ad una programmazione su base almeno biennale, concordata con i direttori degli istituti della stessa area geografica, per valorizzare al massimo le iniziative.

Presso gli Istituti di cultura il personale a contratto copre solo 313 posti rispetto ai 450 previsti dalla legge n. 401/1990.

Non essendo ancora disponibili i dati relativi ai costi degli istituti di cultura nell'anno 2000, l'Amministrazione ha fatto conoscere i dati relativi al 1999. Per il personale la spesa è stata pari a circa 9,8 mld, per il funzionamento a circa 15,8 mld, per manifestazioni sono stati spesi 19,6 mld e per spese in conto capitale 2,8 mld.

4.3 Ispettorato generale.

L'Ispettorato generale ha effettuato 57 visite ispettive presso gli Uffici all'estero, 41 di carattere amministrativo-contabile e di sicurezza e 16 "ad hoc" (visti, sicurezza delle strutture, questioni inerenti il personale). Sette di queste visite si sono svolte congiuntamente con l'Ispettorato generale di finanza del Ministero del tesoro.

[29] La rete degli istituti di cultura è stata stabilita con decreto del Ministro degli affari esteri di concerto con il Ministro del tesoro dell'11 settembre 1998. Il decreto ha determinato anche l'organico dell'area della promozione culturale assegnato a ciascun Istituto.

5. Informatica.

L'art. 7 del d.P.R. n. 267 del 1999 ha riunito il Centro per l'informatica e il Centro cifra e telecomunicazioni nel Servizio per l'informatica, la cifra e le telecomunicazioni, realizzando anche formalmente l'unità di gestione del settore che era stata attuata, di fatto, già dal maggio 1998 ponendo i due Centri sotto un'unica direzione. Il servizio, che è Centro di Responsabilità e provvede direttamente alla spesa per l'informatica, è operativo dal 1 gennaio 2000, con il compito di gestire le strutture informatiche dell'Amministrazione centrale e le sedi all'estero. Come già osservato nella precedente Relazione, l'eliminazione di duplicazioni di competenze garantisce un più razionale impiego delle risorse finanziarie ed è funzionale ad una unità di gestione richiesta dallo sviluppo tecnologico del settore. Complessivamente, per il 2000, per l'informatica, le comunicazioni e la cifra sono stati assegnati 69,2 mld, di cui 63,3 mld sono stati impegnati.

Sono state informatizzate alcune rilevanti procedure, quali quelle attinenti al rilascio dei visti, all'anagrafe ed a varie funzioni consolari, oltre alle procedure amministrative e contabili.

Attualmente al Servizio è assegnato un organico di 240 unità, di cui solo 38 appartenenti ai profili tecnici; l'Amministrazione supplisce a questa carenza, in attesa del completamento dei ruoli, con il ricorso temporaneo a professionalità esterne. La dotazione organica complessiva prevede 187 unità nei profili professionali informatici; attualmente, sono utilizzati 80 tecnici dipendenti da ditte che forniscono servizi di assistenza, manutenzione e sviluppo. Tale soluzione è considerata dall'Amministrazione stessa non esente da inconvenienti, soprattutto sul piano dei costi per gli oneri maggiori che comporta, della continuità del servizio per gli avvicendamenti del personale determinate da cause esterne all'Amministrazione (esigenze aziendali) e della professionalità, che non rimane patrimonio acquisito dall'Amministrazione medesima. Appare pertanto urgente la copertura delle dotazioni organiche dei profili informatici ancora vacanti.

La formazione professionale del personale ministeriale è curata direttamente dal Servizio per l'informatica.

Uno dei settori di maggior rilievo per il Servizio per l'informatica attiene all'istituzione dell'anagrafe consolare, già prevista dalla legge 27 ottobre 1988, n. 470[30]. La gestione delle operazioni connesse all'anagrafe è assai complessa e l'Amministrazione, anche in vista dell'esercizio di voto all'estero, si è orientata a realizzare presso il Ministero un'anagrafe centrale per gli Italiani all'estero, che riunisce in un'unica banca tutte le registrazioni delle singole sedi, in modo da centralizzare le operazioni di verifica dei dati stessi, con l'intervento dei diversi soggetti interessati, di elaborazione statistica e di programmazione[31]. Per uniformare l'anagrafe consolare e l'AIRE sono stati trasmessi al Ministero dell'interno i dati di tutte le posizioni, complessivamente 3.993.163, che sono state incrociate con i dati dell'AIRE centralizzata e trasmesse ai comuni interessati per le necessarie variazioni anagrafiche e l'aggiornamento delle liste elettorali. I comuni dovranno comunicare al Ministero degli affari esteri le variazioni, per la loro trasmissione alle sedi all'estero, che apporteranno le necessarie

[30] Non è stato approvato nel corso della passata legislatura il disegno di legge n. 4721, recante disposizioni urgenti per il completamento e l'aggiornamento della rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero, che prevedeva l'assunzione di 250 contrattisti da adibire alle sedi all'estero e l'acquisto di nuove attrezzature informatiche per potenziare gli uffici all'estero e la sede centrale del Servizio per l'informatica per il trattamento complessivo dell'anagrafe consolare centralizzata e la realizzazione del Sistema geografico consolare. Si tratta di un progetto già avviato che consiste nel far acquistare, far convalidare dagli uffici all'estero e intergare nell'anagrafe consolare, le località che si trovano nella circoscrizione di ogni Rappresentanza svolgente funzioni anagrafiche, allo scopo di ovviare al mancato arrivo delle comunicazioni anche elettorali.

[31] Sulla base delle registrazioni complessive dell'anagrafe consolare sono stati valutati in 3.374.368 gli elettori potenziali.

modifiche alle anagrafi consolari locali[32]. Gli uffici all'estero che svolgono funzioni anagrafiche sono 223.

Dal 1° gennaio 2000 ha preso l'avvio il Sistema informatico di gestione del bilancio del Ministero, di supporto anche al servizio di controllo interno, che consentirà l'effettuazione di registrazioni di bilancio secondo la classificazione economica e finanziaria, in vista di una maggiore visibilità delle risorse assegnate e impiegate. Il programma risponde alle indicazioni del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modificazioni che ha attribuito la responsabilità di risultato ai titolari dei centri sulla base degli obiettivi e delle risorse assegnate dall'organo politico, e del d.lgs. n. 279 del 1997, a norma del quale il sistema di contabilità economica deve fondarsi su rilevazioni analitiche per centri di costo e deve collegare le risorse umane, finanziarie e strumentali impiegate con i risultati conseguiti e con le connesse responsabilità dirigenziali. Ciò allo scopo di un monitoraggio dei costi, dei rendimenti e dei risultati conseguiti dall'azione amministrativa.

6. La cooperazione allo sviluppo.

6.1 Considerazioni generali.

La cooperazione allo sviluppo è parte integrante della politica estera italiana e sempre di più si svolge in rapporto anche ad iniziative internazionali di aiuto ai Paesi più poveri, inserendosi in un quadro internazionale del quale è partecipe l'Italia come Paese che aderisce all'Unione Europea ed ai maggiori Organismi internazionali, sedi dove si assumono decisioni anche in materia di aiuto allo sviluppo. Gli interventi sono spesso espressione di scelte più generali di politica estera, che implicano un'analisi contestuale di diverse problematiche e che richiedono una programmazione coerente con le linee guida di politica estera. Ne sono un esempio alcuni trattati internazionali con i Paesi dai quali proviene la maggior parte degli immigrati clandestini, nei quali si negoziano forme di collaborazione tra le rispettive Forze di polizia per il controllo delle partenze illegali ed il contrasto alla criminalità alle stesse spesso collegata, ed interventi di aiuto allo sviluppo economico, considerato una condizione necessaria per la definitiva soluzione del fenomeno dell'immigrazione clandestina verso i Paesi più ricchi.

La cooperazione italiana allo sviluppo è ancora oggi disciplinata dalla legge n. 49/1987[33] e successive modificazioni e dal regolamento di esecuzione, d.P.R. n. 177/1988[34]. La riforma preannunciata più volte ed attesa da anni[35] non ha trovato ancora attuazione, con conseguenze negative sulla Direzione generale competente, che opera da troppo tempo nell'incertezza sul futuro della struttura e del quadro normativo di riferimento. Ma qualunque riforma verrà approvata, appare opportuno sottolineare l'esigenza che sia assicurato il coordinamento tra le scelte di politica della cooperazione allo sviluppo e le scelte di politica estera, per garantire la coerenza delle prime rispetto al quadro generale delle decisioni e degli impegni assunti in politica estera.

---

[32] La titolarità della tenuta dell'AIRE e delle liste, secondo l'attuale ordinamento, è di competenza dei comuni, che possono recepire o meno le informazioni ed i dati dell'anagrafe e tenere periodicamente aggiornate le liste elettorali.

[33] La cooperazione allo sviluppo è stata disciplinata per la prima volta, seppur limitatamente a forme di assistenza tecnica e di fornitura di servizi, dalla legge n. 1222/1971; successivamente, la legge n. 38/1979 ha ridisciplinato la materia ed ha istituito il Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo, gestione fuori bilancio amministrata dal Dipartimento della cooperazione allo sviluppo, dotato di una particolare autonomia amministrativa e contabile; con la legge n. 73/1985, per fronteggiare situazioni di emergenza è stato istituito, attribuendone la gestione al Sottosegretario di Stato fornito di delega, il Fondo aiuti italiani (FAI), che poteva operare con modalità meno rigide; la legge n. 49/1987 ha dettato una nuova disciplina organica della materia, prevedendo, tra l'altro, un unico Fondo, che ha continuato ad essere gestito come gestione fuori bilancio dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo. Successivamente, la legge n. 559/1993 ha soppresso la gestione fuori bilancio, riportando l'azione di cooperazione allo sviluppo nell'ambito della gestione ordinaria.

[34] D.P.R. 12 aprile 1988, n. 177.

[35] Da ultimo Atto Camera n. 6413.

Questa esigenza di coordinamento rivela altresì nei confronti della cooperazione decentrata, riconosciuta alle amministrazioni locali da ultimo anche dal d.lgs. 300/1999[36] ed apprezzata in ambito internazionale come partenariato tra soggetti omologhi delle amministrazioni locali dei Paesi del Nord e quelli più poveri. L'evoluzione della cooperazione decentrata[37], che è andata sempre di più affermandosi anche a seguito della promulgazione di specifiche leggi regionali in materia, ha indotto l'Amministrazione a costituire una unità di coordinamento per la cooperazione decentrata che, assicuri, tra l'altro, forme di sinergia con la cooperazione centrale e consenta ai finanziamenti delle autonomie locali di accedere a dimensioni di aiuto più ampie.

Nei Paesi OCSE, il volume dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) è determinato dal rapporto tra i pagamenti effettuati nel corso dell'esercizio e il prodotto interno lordo (PIL); si ricorre a questo parametro per verificare il rispetto dell'obiettivo delle Nazioni Unite di trasferire annualmente ai Paesi in via di sviluppo lo 0,7% del PIL. Da informazioni fornite dall'Amministrazione l'aiuto pubblico allo sviluppo è risultato pari allo 0,13% del PIL[38].

6.2 La programmazione.

La programmazione degli interventi di aiuti allo sviluppo segue due percorsi paralleli, che riacquistano unitarietà nella deliberazione del Comitato direzionale di approvazione delle direttive generali del Ministro. Questa peculiarità è dovuta al sovrapporsi di norme emanate in tempi diversi e che hanno mantenuto la loro autonomia anche rispetto alle disposizioni del d.lgs. n. 29/1993, che ha dettato una disciplina generale dell'attività di programmazione dei ministri.

Il CIPE[39] detta gli indirizzi programmatici della cooperazione e determina le priorità per aree geografiche, oltre alla ripartizione di massima delle disponibilità finanziarie per la cooperazione multilaterale e bilaterale; il Ministro deve presentare al Parlamento, unitamente allo stato di previsione della spesa, una relazione previsionale e programmatica, che è sostanzialmente riprodotta nelle note preliminari. Approvata la legge di bilancio, il Ministro predispone, ai sensi del d.lgs. n. 29/1993, le direttive per l'azione amministrativa della competente Direzione generale che sono approvate dal Comitato direzionale[40], che le integra con l'indicazione delle risorse per tipologia di interventi.

Il Comitato direzionale, al quale partecipano in ragione della complessità della materia, i direttori generali dell'Amministrazione, due rappresentanti del Ministero del tesoro, un rappresentante del Ministero del commercio estero e del Mediocredito centrale, è presieduto dal Ministro degli affari esteri, con funzione anche di garanzia di unitarietà e coordinamento dell'azione di programmazione.

Alla mancata attuazione della riforma è da ricondurre anche il permanere di un processo di programmazione farraginoso, che per alcuni passaggi si concretizza in una sostanziale ripetizione di scelte programmatiche già effettuate.

Le direttive del Ministro hanno un carattere di maggiore sinteticità rispetto alla relazione revisionale, che si proietta nel triennio, ed alle note preliminari; la loro lettura deve essere

---

[36] Già la legge n.49/1987, all'art. 2, commi 4 e 5 e nel relativo Regolamento di esecuzione, d.P.R. 12 aprile 1988, art. 7, era stato riconosciuta alle regioni, province autonome e comuni la possibilità di formulare proposte ed attuare alcune iniziative di cooperazione allo sviluppo. Con deliberazione n. 12 del 17 marzo 1989, il soppresso Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo aveva disciplinato la facoltà di iniziativa e le modalità di collaborazione con la Direzione Generale.

[37] Il testo non approvato di riforma della cooperazione italiana allo sviluppo identificava le regioni, province autonome e comuni quali soggetti promotori di cooperazione.

[38] I dati definitivi saranno comunicati dall'Amministrazione all'OCSE entro il 15 luglio 2001.

[39] La legge n. 537/1993 ha soppresso il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo ed ha trasferito al CIPE le funzioni di indirizzo generale e le altre al Ministero degli affari esteri.

[40] Istituito dall'art. 9 della legge n. 49.

integrata dalla deliberazione del Comitato direzionale, che contiene più specifiche indicazioni di carattere finanziario.

Per l'anno 2000 gli obiettivi strategici individuati nei documenti programmatici sono: la lotta alla povertà, il programma di lotta all'AIDS in Africa, il sostegno ai programmi internazionali di lotta contro gli stupefacenti, la valorizzazione del patrimonio culturale dei Paesi in via di sviluppo. Per la chiusura del contenzioso che si è determinato tra l'Amministrazione stessa e le imprese italiane che hanno operato nel settore della cooperazione negli anni 1989/1992, le note preliminari non indicano alcun obiettivo specifico in merito all'entità della riduzione che si intende perseguire; si auspica la creazione di una "task force" che assuma su di sé la responsabilità dell'intero iter di chiusura dei vecchi progetti ed un maggior dialogo con gli organi di controllo. Né si soffermano maggiormente su tale aspetto le direttive del Ministro e la deliberazione del Comitato direzionale, che si limita ad indicare le risorse da destinare alle spese di funzionamento ed al contenzioso. Nei precedenti documenti programmatici la situazione del contenzioso, che assorbe risorse finanziarie ed umane, era oggetto di analisi più dettagliata e dell'indicazione di obiettivi di risultato da perseguire nell'anno di riferimento.

Gli strumenti attraverso i quali agisce l'aiuto italiano sono il credito di aiuto, il dono, il credito misto ed il finanziamento previsto dall'art. 7 della legge n. 49 per la creazione delle imprese miste, che peraltro in sede OCSE non è classificato come aiuto allo sviluppo.

La legge finanziaria 2000 ha assegnato 672 mld per l'aiuto allo sviluppo a dono per il triennio 2000/2002, ripartiti in 617 mld destinati agli interventi di cooperazione e 55 mld per spese di funzionamento della Direzione generale. La legge di bilancio ha stanziato 51 mld per il versamento dei contributi obbligatori ad alcuni organismi internazionali e nazionali.

La legge 28 luglio 1999, n. 266 ha autorizzato il trasferimento ai doni delle risorse allocate sul fondo rotativo che finanzia la concessione di crediti d'aiuto, nella misura massima del 20% delle risorse complessive del fondo stesso. In attuazione di questa disposizione, l'Amministrazione ha avuto a disposizione ulteriori 400 mld per doni. Complessivamente, gli interventi a dono nel 2000 hanno avuto risorse per 1.068 mld.

Gli interventi di aiuto devono essere finalizzati a rafforzare la stabilità dei Paesi in via di sviluppo, a sostenere le riforme economiche e istituzionali per risanare le loro economie, a prestare aiuto umanitario anche unitamente alla comunità internazionale.

Gli interventi sono stati concentrati su un minor numero di Paesi per ottimizzare le risorse. Nel 1998 l'80% degli interventi era destinato a 20 Paesi; con la programmazione 1999/2001, la stessa percentuale è stata utilizzata a favore di 15 Paesi e per un minor numero di progetti. Con tale concentrazione, unitamente ad un aumento degli stanziamenti per gli interventi a dono, si è inteso raggiungere un più efficace rapporto bilaterale con i Paesi considerati prioritari. Il rimanente 20% è stato destinato a mantenere un soddisfacente rapporto bilaterale con i Paesi stimati politicamente rilevanti.

La nota preliminare individua, altresì, le aree destinatarie della quota dell'80% degli interventi: bacino del Mediterraneo, Corno d'Africa ed Africa australe con l'aggiunta della Cina e dell'India.

Per il rimanente 20%, sono indicati la Giordania, il Libano, alcune iniziative da svilupparsi in America Latina, l'Africa occidentale ed i Paesi non prioritari dell'Africa e dell'Asia.

L'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) si articola su due linee strategiche, affidate alla responsabilità del Ministero degli affari esteri (doni, crediti di aiuto, aiuti alimentari) e del Ministero del tesoro (trasferimenti all'Unione Europea, ricostituzione del capitale di banche e fondi di sviluppo, ristrutturazioni e cancellazioni del debito dei Paesi in via di sviluppo).

Alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo è affidata la gestione di circa un terzo dei finanziamenti mentre alcune linee di bilancio di minor rilievo sono attribuite ad altri ministeri, alle regioni ed agli enti locali.

Non rientra tra gli aiuti allo sviluppo la concessione, pur affidata alla responsabilità della Direzione generale, di finanziamenti agevolati alle imprese italiane che partecipano con capitale di rischio alla costituzione di imprese miste nei Paesi in via di sviluppo (art. 7 della legge n. 49 del 1987).

Per l'esercizio 2000, la programmazione del Comitato Direzionale ha assegnato all'Asia ed all'America Latina, per il triennio 2000/2002 risorse per 857 mld, di cui 157 mld a dono (72 in Asia ed 85 in America Latina) e 700 mld a credito di aiuto (500 per l'Asia e 200 per l'America Latina).

6.3 Risultati di consuntivo.

La Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo non è stata oggetto della riforma che ha interessato la struttura centrale; ciò consente un'analisi comparativa con i precedenti esercizi finanziari.

(in miliardi)

Centro di Responsabilità	1998			1999			2000		
	Stanziamenti definitivi di comp.za	Impegni di comp.za	%	Stanziamenti definitivi di comp.za	Impegni di comp.za	%	Stanziamenti definitivi di comp.za	Impegni di comp.za	%
Coop.ne allo sviluppo	768,0	514,3	66,9	870,1	550,0	63,2	1.202,5	892,3	74,2

Si osserva un miglioramento della capacità di impegno rispetto ai precedenti esercizi con riferimento sia agli stanziamenti definitivi di competenza sia alla massa impegnabile: nel 1999 gli impegni di competenza avevano raggiunto il 63,2% degli stanziamenti, la percentuale nel 2000 è salita al 74,2%. Il rapporto tra impegni totali e massa impegnabile era stato del 71,4% nel 1999, mentre nell'esercizio in esame ha raggiunto il 79,6%.

Si sottolinea questo miglioramento ancorché la capacità di impegno rimanga ancora tra le più basse tra i vari Centri di Responsabilità; influiscono sul dato anche la carenza del personale, di cui si dirà in seguito, che riguarda in particolare gli esperti, maggiormente coinvolti nella predisposizione dei progetti, e la tipicità degli interventi, che richiede in talune circostanze la collaborazione dei Paesi destinatari delle iniziative. Inoltre, l'art. 4 della legge n. 559/1993, tenuto conto che la fase istruttoria degli interventi di cooperazione, che precede l'impegno contabile, per la loro peculiarità può richiedere tempi più lunghi, ha consentito di conservare gli stanziamenti anche per l'esercizio successivo a quello in cui sono appostati in bilancio.

La classificazione economica semplificata ripartisce gli stanziamenti definitivi in tre categorie:

(in miliardi)

Centro di Responsabilità	Funzionamento	di cui personale	interventi	Investimenti	Totale
Cooperazione allo Sviluppo	75,4	39,1	1.127,1	0	1.202,5

Rispetto agli altri Centri di Responsabilità del Ministero, la Cooperazione allo sviluppo amministra la quota più alta di interventi, che rappresentano il 93,7% delle risorse amministrate ed il 55,3% degli stanziamenti per interventi di tutto il Dicastero. Anche in considerazione di

ciò, appare necessario che si provveda a frenare la progressiva contrazione del personale, che andrebbe reintegrato con le idonee professionalità.

I pagamenti totali sono stati di 986,4 mld, di cui 708,5 in conto competenze, a fronte di 623,8 mld di residui totali; di questi 183,7 mld sono residui in conto competenza. I pagamenti totali rappresentano il 56,7% della massa spendibile (1.738,1 mld).

Nel 2000 il Comitato direzionale ha approvato iniziative di cooperazione per 1.483,3 mld, ripartiti in 903,5 mld per doni (525,9 mld nel 1999), 572,8 mld per crediti di aiuto (527,7 mld) e 7 mld per imprese miste (42,5 mld). Rispetto al dato del precedente esercizio, il valore del deliberato, intervenuto soprattutto nel quarto trimestre, si è incrementato del 30% (1.096 mld nel 1999).

Per quanto riguarda i doni, sono stati approvati finanziamenti per contributi volontari ad Organizzazioni internazionali pari a 459,1 mld; per programmi multi-bilaterali pari a 238,1 mld, per programmi bilaterali pari a 90,3 mld; per programmi promossi da Organizzazioni non governative pari a 93,1 mld e per programmi di formazione in Italia pari a 22,9 mld.

Il Direttore generale ha approvato, per quanto di sua competenza, delibere per un importo complessivo di 226,2 mld (248,5 nel 1999); sono inoltre state concluse le istruttorie di iniziative a dono per complessivi 158,6 mld.

Il volume complessivo degli impegni di spesa per gli interventi a dono (escluse le spese di funzionamento) è stato di 1.066 mld (686 mld nel 1999), per il trasferimento dal fondo rotativo per i crediti di aiuto a dono di 400 mld.

Per quanto attiene ai contributi disposti con legge ad alcuni enti ed organismi internazionali con sede in Italia, sono stati impegnati e pagati tutti i fondi previsti, pari a 89,8 mld; 272 mld sono stati erogati quali contributi volontari agli organismi internazionali operanti nel settore della cooperazione allo sviluppo. Complessivamente, i contributi volontari hanno raggiunto i 481 mld; il 70% è stato concentrato sui dieci organismi internazionali più importanti.

Per i programmi bilaterali sono stati impegnati 487 mld, di cui 369 sul bilaterale e 118 mld sul multi-bilaterale. Gli impegni per i programmi promossi dalle Organizzazioni non governative sono stati pari a 93 mld, per gli interventi umanitari di emergenza a 150 mld, ai quali devono essere aggiunti 12 mld di contributi volontari per la dotazione dei fondi di alcuni organismi internazionali. Per la concessione di borse di studio, sono stati impegnati 17 mld.

Gli impegni assunti per la concessione di crediti di aiuto sono ammontati a 328,7 mld, con un incremento di 269,4 mld rispetto al 1999, mentre sono stati consegnati all'AGEA (ex AIMA) aiuti alimentari per 67,4 mld (75,8 mld nel 1999).

I pagamenti (escluse le spese di funzionamento) sono stati pari a 918 mld, con un incremento rispetto ai 739 mld del 1999.

Gli impegni hanno avuto la seguente ripartizione geografica: Asia subsahariana 38%, Medio Oriente e Nord Africa 33%, Europa balcanica 11%, America 12%, Asia 6%. Il 78% degli impegni è stato assunto verso le regioni ed i Paesi indicati prioritari dagli indirizzi del CIPE del 1995.

Nel settore della lotta alla povertà, indicato quale obiettivo prioritario nei documenti di programmazione, il 42% degli aiuti bilaterali è stato erogato in favore dei Paesi meno avanzati, di cui il 60% destinato a Paesi a basso reddito, il 31% a Paesi con reddito medio-basso ed il rimanente 9% a Paesi con reddito medio-alto (Argentina, Brasile, Cile, Libia, Sudafrica). Il Comitato direzionale ha approvato finanziamenti per circa 82 mld, ed il valore dei programmi per i quali è in corso l'istruttoria è di circa 160 mld[41].

[41] Il programma di lotta alla povertà si sviluppa attraverso sette programmi regionali, che devono interessare l'America centrale, il Maghreb, il Medio Oriente, il Corno d'Africa, il Sahel, l'Africa australe e l'India, dell'importo indicativo iniziale di 205 mld. Sono stati avviati, dopo l'approvazione del Comitato Direzionale, i programmi da realizzare in America Centrale e Brasile, ed una prima parte del programma che interessa l'Eritrea, indirizzata alla tutela dei minori. E' stato inoltre approvato un programma per l'Albania e sono stati avviati negoziati per gli interventi che interessano il Sahel, il Mozambico, l'Uganda, il Sudafrica, l'Algeria, il Libano, i Territori palestinesi e

Nel settore della lotta all'AIDS, e nell'ambito delle iniziative di lotta alla povertà, nell'esercizio 2000 sono stati impegnati per diversi interventi 35 mld, di cui 16 quale contributo volontario all'Organizzazione Mondiale della Sanità[42], 13 mld per l'emergenza e 3 mld per programmi promossi dalle Organizzazioni non governative. I Paesi beneficiari sono stati 16[43], scelti tra quelli a più alta prevalenza della malattia[44]. Il programma triennale, 2000/2002, stanzia complessivamente 60 mld.

Il sostegno ai programmi internazionali di lotta contro gli stupefacenti avviene attraverso l'erogazione di contributi volontari all'UNDCP (organismo delle Nazioni Unite per la lotta contro le droghe), portati a 25 mld. Il 65% del contributo sarà utilizzato verso i Paesi indicati dalla Cooperazione italiana in America Latina, in Asia e in Africa[45].

6.4 I fondi in loco e la rendicontazione.

Tra le diverse tipologie di interventi di cooperazione, la legge n. 49/1987 ha previsto la gestione diretta da parte della Direzione generale mediante l'invio di finanziamenti alle Rappresentanze all'estero[46] e l'utilizzo delle Organizzazioni non governative, per programmi promossi dalle medesimi o affidati dall'Amministrazione.

Per l'affidamento di programmi alle ONG, la Direzione generale si attiene alle modalità individuate dall'art. 3 della legge n. 422/1991, che ha escluso che per gli affidamenti di iniziative di cooperazione finanziate dalla legge n. 49/1987 (art. 29) sussista l'obbligo di effettuare gare pubbliche; ciò nonostante la Corte ha più volte osservato che per il principio generale di buona amministrazione si impongono sempre delle procedure competitive laddove sussistano più soggetti abilitati a svolgere determinate attività. Con la delibera del Comitato direzionale n. 15/1997 è stata prevista una procedura di scelta tra almeno tre Organizzazioni, ritenute idonee, pur rimanendo ampia la discrezionalità del Direttore generale che decide quella cui affidare la realizzazione dell'iniziativa.

Per i programmi promossi dalle ONG, la Direzione generale, attraverso una sua struttura, seleziona le domande di contributo, che sono esaminate dall'ufficio tecnico centrale e successivamente dall'ufficio territoriale competente e dall'ambasciata per le rispettive valutazioni tecnico-economiche e politico-economiche.

---

l'India. Sono stati approvati finanziamenti per 82 mld, con una valore complessivo dei programmi in istruttoria di circa 160 mld.

[42] Per l'utilizzo dei 16 mld è stato sottoscritto un accordo con l'OMS in data 16 novembre 2000; successivamente sono state precisate le linee di azione nei singoli Paesi.

[43] Algeria, Eritrea, Etiopia, Mozambico, Nigeria, Repubblica Democratica del Congo, Zambia, Zimbabwe, Burkina Faso, Costa D'Avorio, Burundi, Ruanda, Uganda, Tanzania, Mozambico, Swaziland, Angola.

[44] Un particolare progetto è in corso di elaborazione con la collaborazione dell'Istituto Superiore di Sanità, per un costo di circa 6,5 mld, per la realizzazione di piani nazionali anti AIDS, la ricerca epidemiologica e quella sperimentale sul vaccino.

[45] Sostegno ai programmi internazionali di lotta contro gli stupefacenti: iniziative in Perù ed in Bolivia. Nell'ambito di un programma di lotta alla produzione, coltivazione e consumo di droga del Governo peruviano, del costo di circa 244 milioni di dollari per gli anni 1999/2003, la comunità internazionale fornirà aiuti esterni per 191 milioni di dollari, sotto forma di donazioni, conversione del debito e crediti di aiuto. In quest'ambito l'Italia si è impegnata a finanziare, a dono, un programma di importo di circa 4,6 mld, per orientare la popolazione verso coltivazioni lecite; a credito di aiuto, un programma per 32 mld con la collaborazione dell'UNDCP. Quest'ultima iniziativa non è stata ancora finalizzata dal Governo peruviano.
Anche per un intervento in Bolivia l'Amministrazione ha intenzione di avvalersi dell'UNDCP, per un'iniziativa a credito di aiuto per 10 mld, che deve essere ancora identificata nell'ambito delle iniziative di lotta alla coltivazione e produzione di droga.

[46] Le procedure di accreditamento sono disciplinate dall'art. 25, comma 1 del regolamento approvato con d.P.R. n. 177/1988, che rinvia alla legge n. 15/1985 e al regolamento approvato con decreto interministeriale n. 362/1990. Il rinvio è stato confermato dall'art. 4, punto 16 della legge n. 559/1993 che, tra l'altro, ha soppresso il fondo speciale che era stato istituito dall'art. 14 della legge n. 49 e ha determinato l'iscrizione in bilancio dei fondi destinati all'attività di cooperazione.

In merito alle valutazioni della Corte sull'attività svolta dalle Organizzazioni non governative nel periodo che va dalla data di entrata in vigore della legge n. 49/1987 a tutto l'anno 2000, si rinvia alla deliberazione che verrà assunta dalla Sezione del controllo sulla gestione a conclusione di una indagine volta a verificare, tra l'altro, le procedure di selezione delle ONG[47], l'efficacia di eventuali sistemi di monitoraggio e controllo e lo stato della rendicontazione.

In questa sede si osserva che, la situazione della rendicontazione, sia per i programmi promossi[48] che per quelli affidati, è caratterizzata da ritardi nella resa del conto e da arretrato nell'esame e nella approvazione dei rendiconti trasmessi, che richiedono uno sforzo dell'Amministrazione, peraltro penalizzata per la carenza di organico (sul punto si rinvia al successivo paragrafo 6.8), nell'attività di verifica e di controllo della spesa.

Per quanto attiene alle Rappresentanze all'estero, l'assegnazione dei fondi avviene ai sensi della legge n. 15/1985, che disciplina la somministrazione dei fondi alle rappresentanze estere ed agli uffici consolari, mediante ordini di rimessa che hanno valore di ordini di accreditamento. Successivamente, il regolamento approvato con il d.P.R. n. 177/1988 ha rinviato alla legge n. 15 anche per quanto concerne gli accreditamenti dei fondi per gli interventi di cooperazione eseguiti in gestione diretta. La legge n. 559/1993, che ha disciplinato la soppressione delle gestioni fuori bilancio, ha fatto riferimento alla legge n. 15, confermando le modalità di somministrazione delle risorse all'estero.

La disciplina in vigore distingue, in merito alle procedure, tra le spese di attuazione dei programmi di cooperazione e quelle di funzionamento. Per le prime trovano applicazione le ordinarie norme di contabilità in materia di procedura di spesa, unitamente all'art. 15 della legge n. 49/1987 e l'art. 6 del d.P.R. n. 177/1988, che, in particolare con riferimento all'attività negoziale, hanno previsto la possibilità di derogare alle stesse norme di contabilità generale, nel rispetto dei principi generali.

Per le spese di funzionamento, l'art. 23, comma 2 del d.P.R. n. 177/1988 fa un esplicito riferimento all'adozione del regolamento per le spese in economia del Ministero che, nel tempo, sono state disciplinate dai d.P.R. n. 346/1981, n. 116/1990 e recentemente dal d.P.R. n. 120/2000. Lo stesso d.P.R. n. 177/1988 stabilisce che per le spese di funzionamento relative alle attività di cooperazione è sempre possibile il ricorso alle procedure in economia, anche oltre i limiti di spesa indicati nei medesimi regolamenti.

Le procedure di rendicontazione sono le stesse del funzionario delegato, disciplinate dalle norme di contabilità e dalla richiamata legge n. 15/1985 e dal successivo decreto interministeriale n. 362/1990.

Anche per i fondi in loco si registra una situazione di arretrato nell'esame e nella definizione dei rendiconti degli uffici all'estero, che è stata più volte sottolineata dalla Corte nelle precedenti Relazioni.

Ha origine da carenze progettuali, da una scarsa attenzione da parte dei funzionari delegati all'obbligo della presentazione del rendiconto ed in alcuni casi dalla difficoltà di completare i programmi come da progetto, per situazioni ambientali che determinano modifiche nel corso della loro attuazione[49].

---

[47] Le Organizzazioni non governative devono ricevere un riconoscimento di idoneità, ai sensi dell'art. 28 della legge n. 49. Al 31 dicembre 2000, le ONG riconosciute erano 147. Un rapporto di "convenzione", di cui all'art. 7 del d.P.R. n. 177/1988, regola le modalità di esecuzione e di finanziamento delle spese sostenute.

[48] Anche per le iniziative promosse delle ONG è previsto l'obbligo della rendicontazione annuale della spesa attuata attraverso i contributi richiesti dalla Direzione generale (art. 44, comma 4 del regolamento di esecuzione della legge n. 49/1987, approvato con d.P.R. 12 aprile 1988, n. 177).

[49] Già la legge n. 426/1996, all'art. 10, comma 2, in considerazione di queste difficoltà determinate dall'evolversi delle situazioni locali, limitatamente ai programmi promossi da organizzazioni non governative o ad esse affidati prima del 31 dicembre 1993, aveva reso ammissibili alla rendicontazione le spese effettuate prima del perfezionamento dell'iter amministrativo del programma cui si riferiscono, oppure in presenza di variazioni del piano

Inoltre, le caratteristiche degli interventi nei Paesi in via di sviluppo, che in taluni casi richiedono la collaborazione delle autorità locali, con eventuali ritardi nello svolgimento dei programmi, possono determinare difficoltà nella elaborazione delle stime dei finanziamenti da utilizzare nell'esercizio finanziario di riferimento. Ciò comporta il formarsi di residui che devono essere versati al conto entrata del bilancio dello Stato, cap. 3518, per essere riassegnati al Ministero. Per ovviare alla formazione di saldi attivi, sono necessarie una più attenta programmazione, che non determini una sovrastima delle reali risorse che possono essere spese nell'anno e, nel contempo, al livello centrale, la capacità di rispondere tempestivamente alle richieste di accreditamenti "in corso d'opera".

Al fine di ridurre l'arretrato nell'esame dei rendiconti, la Direzione generale ha istituito nel mese di settembre 1999 un gruppo di lavoro per la rilevazione dei dati sulla resa del conto da parte delle Rappresentanze all'estero. Le informazioni sui singoli finanziamenti sono state accorpare in una banca dati, per evidenziare i casi di mancata resa del conto e procedere alla messa in mora dei funzionari delegati inadempienti; contemporaneamente, è stato avviato un programma di formazione e di aggiornamento del personale impegnato particolarmente nel riscontro dei rendiconti. Nel secondo semestre del 2000 sono state effettuate sei missioni presso gli Uffici tecnici locali per fornire ausilio nella ricostruzione delle gestioni contabili pregresse, che presentavano aspetti di particolare criticità[50] ed un programma di missioni è stato predisposto per il primo semestre del 2001.

Si sottolinea la necessità che l'Amministrazione prosegua e potenzi l'attività di controllo e di monitoraggio, accertandosi che le spese siano adeguatamente rendicontate con riferimento sia ai fondi in loco sia agli interventi posti in essere attraverso le Organizzazioni non governative.

6.5 Attività di valutazione e controllo.

Dal 1° gennaio 2000 è stata istituita, nell'ambito della riorganizzazione della struttura ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 267/1999 e dell'art. 16 del d.m. n. 29/4366 del 10 settembre 1999, l'Unità di valutazione (UV), struttura di staff del direttore generale; le attività sono attualmente svolte dagli stessi esperti che compongono il Nucleo di valutazione che svolge funzioni di supporto tecnico al Comitato direzionale.

Nel 2000, l'Unità di valutazione, che svolge compiti di programmazione e valutazione in itinere ed ex post delle iniziative di cooperazione, ha effettuato, attraverso un esperto esterno, la verifica di una iniziativa in Palestina e sono proseguite le attività di valutazione ex post di tre programmi previsti per il triennio 1997/1999[51], e di preparazione di un manuale di monitoraggio e valutazione.

A fine dicembre 1999 e nel mese di gennaio 2000, la Direzione generale, ai sensi dell'art. 3 del regolamento di esecuzione della legge n. 49/1987, ha stipulato quattro contratti con società esterne, aventi ad oggetto la valutazione ex post dell'aiuto italiano nel settore della formazione (importo 416 mln), dell'aiuto italiano nell'area dell'Africa Sub-Sahariana (importo 381 mln), dell'attività di cooperazione attraverso imprese miste (circa 344 mln), e la predisposizione di un manuale di monitoraggio e valutazione (208 mln).

Per i tre settori sottoposti a monitoraggio risultano presentati recentemente alcuni rapporti, intermedi e finali, sui quali è ancora in corso l'esame dell'Amministrazione.

In merito alla predisposizione del manuale di monitoraggio, che deve favorire l'adozione delle metodologie OCSE, le prime stesure ad oggi presentate non sono state ritenute

---

finanziario, non preventivamente autorizzate, purché gli obiettivi previsti, per il periodo cui il rendiconto si riferisce risultino comunque raggiunti, e le attività siano funzionali agli obiettivi medesimi e il loro costo complessivamente congruo.

[50] Le missioni si sono svolte in Uganda/Ruanda-Burundi, Mozambico, Costa d'Avorio/Burkina Faso-Niger, Guatemala, Etiopia ed Eritrea.

[51] La programmazione era stata approvata dal Comitato direzionale con delibera n. 37 del 3 luglio 1997.

soddisfacenti dall'Amministrazione e rispondenti al capitolato di gara. Dovrebbe essere consegnata in breve tempo una nuova stesura.

Si sottolinea la necessità che la programmazione del Direttore generale abbia ad oggetto anche l'attività del Nucleo di valutazione, al quale devono essere affidati ad inizio esercizio finanziario gli obiettivi del monitoraggio, che deve seguire un percorso lineare con la programmazione medesima, rispettando una tempistica funzionale anche alla preparazione dei documenti programmatici del successivo esercizio finanziario.

Dalla fine del 1999, l'Amministrazione ha attivato diverse iniziative di verifica interna di natura amministrativo-contabile sulla rete delle Unità Tecniche Locali[52]. Le relazioni danno atto dello stato di attuazione dei progetti, della situazione del personale, anche per quanto riguarda la sua utilizzazione, e si formulano osservazioni in merito alle misure da attivare per migliorare il funzionamento degli Uffici.

6.6 La cooperazione decentrata.

In data 20 marzo 2000 il Ministro ha approvato le linee di indirizzo e le modalità per rendere operativa la collaborazione tra Amministrazione e autonomie locali nel settore della cooperazione.

Già la legge n. 49/1987, all'art. 2, commi 4 e 5 ed il relativo regolamento di esecuzione, d.P.R. n. 177/1988, art.8, riconoscevano il ruolo propositivo ed attuativo delle autonomie italiane nell'azione di cooperazione allo sviluppo governativa e ne disciplinavano la facoltà di iniziativa e le modalità di collaborazione con l'Amministrazione centrale.

La collaborazione si è venuta meglio precisando con l'affermazione anche a livello internazionale del ruolo della cooperazione fra realtà locali, considerata oggi una delle modalità strategiche di aiuto allo sviluppo. Dal 1998 la cooperazione decentrata ha formato oggetto degli obiettivi strategici dell'autorità di governo e nella Relazione previsionale e programmatica per il 1999 si sottolineava la volontà di darle maggiore sviluppo.Tale obiettivo è stato confermato negli esercizi successivi e con deliberazione del marzo 2000 il Comitato direzionale ha approvato le linee di indirizzo e le modalità operative della cooperazione decentrata allo sviluppo. I principi a base del documento sono: il riconoscimento della soggettività e dell'autonomia delle regione, province e comuni quali promotori di iniziative di cooperazione, il partenariato tra autonomie locali italiane ed organismi dei Paesi in via di sviluppo, l'istituzione di momenti di consultazione organica tra Ministero e la cooperazione decentrata in materia di programmazione, coordinamento e valutazione delle attività.

Il 3 maggio 2001 è stato stipulato un accordo quadro tra la Direzione generale e l'Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia mirata ad istituzionalizzare i rapporti di collaborazione tra l'Amministrazione centrale e l'Associazione, per valorizzare le potenzialità degli enti locali in materia di cooperazione allo sviluppo e rendere permanente il flusso di informazioni dal centro verso le realtà locali in merito alle linee di indirizzo politico e programmatico della cooperazione nazionale allo sviluppo ed alle connesse strategie e metodologie operative, unitamente ad informazioni sulle determinazioni assunte a livello internazionale. A tal fine, è prevista la realizzazione di una banca dati e di un sistema di informazione interattivo, cofinanziato dalla Direzione generale e dall'ANCI, gestito da quest'ultima e la possibilità di realizzare specifiche iniziative cofinanziate.

L'accordo dovrà essere seguito da apposite convezioni, che dovranno definire le specifiche attività e le modalità di finanziamento.

---

[52] Nel 1999 hanno interessato l'ufficio di cooperazione a Kigali (Rwuanda), l'UTL presso il Consolato Generale a Gerusalemme, l'UTL presso l'Ambasciata a Sarajevo; nel 2000 l'UTL presso l'Ambasciata a Tirana, l'UTL presso l'Ambasciata a Skopje, l'UTL presso l'Ambasciata a Pechino, l'UTL presso l'Ambasciata a Dakar; nel 2001 l'UTL presso l'Ambasciata a Belgrado, l'UTL presso l'Ambasciata al Cairo, l'UTL presso l'Ambasciata ad Asmara, l'UTL presso l'Ambasciata a Maputo.

Sul piano operativo, l'Amministrazione ha curato, in particolare, il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali nei programmi multi-bilaterali di lotta alla povertà, con priorità nella regione dei Balcani.

6.7 Personale.

La mancata attuazione delle riforma, come già anticipato e più volte sottolineato dalla Corte nelle precedenti Relazioni al Parlamento, continua ad essere una concausa dei problemi di organico e del mancato riassetto organizzativo e funzionale della Direzione Generale; tale situazione di precarietà ostacola di fatto l'adozione di misure di potenziamento e razionalizzazione dell'azione amministrativa della struttura, talché un eventuale incremento delle risorse da gestire potrebbe creare difficoltà operative in un organico che si è andato progressivamente impoverendo.

La tabella che segue indica lo sviluppo del personale nell'ultimo quinquennio.

Qualifica	31.12.1997	31.12.1998	31.12.1999	31.12.2000	26.4.2001
Personale ruolo MAE	249	219	196	182*	170*
Di cui:					
diplomatici	47	35	29	27	25
dirigenti amm.vi	2	1	1	2	3
aree funzionali	200	183	166	153*	142*
Comandati *ex lege* n. 49/1987	132	147	148	145	146
Provenienti da:	-	81	81	87	88
amministrazione statali	-	66	67	58	58
enti pubblici					
Comandati ex d.P.R. n. 1077/** art.34	7	7	10	12	10
Esperti *ex lege* n. 49/1987	108	99	90	86	85
Di cui:					
esperti UTC	87	72	67	65	64**
esperti art.16 e) legge n. 49	21	27	23	21	21
Magistrati art. 12 b) legge n. 49/1987	5	4	3	1	0
Consulenti	15	15	18	16	18
Totale	516	491	465	442	429

* di cui 12 comandati dell'Ente Poste, transitati nei ruoli del Ministero degli affari esteri l'11 dicembre 2000.

** di cui 18 presso le Unità Tecniche Locali nei Paesi in via di sviluppo.

Dal 1997 la Direzione generale ad oggi ha perso 87 unità di personale; si sono incrementati esclusivamente i comandati da altre amministrazioni ed enti pubblici, mentre è stata particolarmente sensibile la riduzione del numero degli esperti, che determina particolari difficoltà e ritardi nell'esame dei progetti e nella possibilità di effettuare controlli ex post. E' necessario l'apporto di specifiche competenze professionali proprie degli esperti per la peculiarità degli interventi, che richiedono particolari conoscenze tecniche, e del personale contabile-amministrativo per la gestione delle risorse ed il controllo dei numerosi rendiconti. Appare non ulteriormente rinviabile un intervento che, attraverso nuove assunzioni tramite concorsi o utilizzando la mobilità anche esterna, si faccia carico di sanare le vacanze di organico.

6.8 Contenzioso.

La Direzione generale è ancora impegnata nella chiusura del contenzioso pendente, che in parte risale alle vecchie iniziative gestite dall'ex FAI, oltre che al primo quinquennio di gestione della legge n. 49.

Come è stato osservato al paragrafo 1), relativo all'attività di programmazione, mentre fino all'anno 1999 le note preliminari e le direttive generali del Ministro individuavano i risultati che l'azione amministrativa avrebbe dovuto raggiungere per la riduzione del contenzioso, nei documenti di programmazione per gli anni 2000 e 2001 non sono stati individuati obiettivi specifici. In particolare per il 2000, si auspica solamente la costituzione di una *"task force"* che doveva assumersi la responsabilità dell'intero iter di chiusura dei vecchi progetti e del contenzioso che ne deriva. Dare una definitiva soluzione all'annoso problema delle vertenze è essenziale per alleggerire gli uffici, già penalizzati per la carenza del personale, e permettere di utilizzare le risorse finanziarie per iniziative di cooperazione.

Nel 2000 sono stati esaminati 172 casi, di cui 32 sono stati definiti mentre per altri 30 l'Amministrazione prevede la chiusura, se saranno disponibili le risorse finanziarie necessarie (nel 1999 ne erano stati esaminati 158, con 35 definizioni).

Alla struttura istituita alla fine del 1998 con il compito di dare un incisivo sviluppo alla soluzione del problema, non ha potuto più dare il suo contributo la Commissione contenzioso istituita dalla legge n. 121/1994, in quanto la proroga al 31 dicembre 2000 della sua operatività è stata disposta tardivamente.

Allo stato, il pre-contenzioso ed il contenzioso pendente è suddiviso in: contenzioso in fase giudiziale (in corso); contenzioso in fase di composizione bonaria (transazione); contenzioso per il quale è in corso l'iter amministrativo della chiusura.

Sono state presentate 49 istanze arbitrali, per 37 sono in corso trattative per la definizione transattiva e per 12 si stanno costituendo i collegi. Nella fase di pre-contenzioso si trovano 20 casi, di cui ne sono stati definiti 9, mentre sono stati 17 gli atti di citazione notificati, 32 i decreti ingiunti e gli atti di precetto. Su 45 lodi arbitrali sin qui pronunciati (6 nel corso del 2000), per 34 l'Amministrazione sta predisponendo gli appelli e per 2 ha presentato ricorso in Cassazione.

Inoltre, sono state avviate azioni di recupero, per circa 55 mld, nei confronti di società e di Organizzazioni non governative.

Si è proceduto al censimento delle iniziative di cooperazione di risultano ancora "attive", ma per le quali è in corso il completamento degli atti amministrativi, spesso assai complesso. Sono circa 400 i programmi ancora da definire.

La definizione del contenzioso richiede, oltre ad un raccordo con l'Avvocatura di Stato per una migliore difesa dell'Amministrazione, da quest'ultima sollecitato, adeguate risorse finanziarie; la spesa ha aggiunto i 23,5 mld ed è stata richiesta una variazione compensativa di 17,6 mld.

7. Esiti del controllo di gestione.

7.1 Immobili destinati a sedi di Rappresentanze diplomatiche.

Nell'ambito del programma di controllo sulla gestione per l'anno 2000[53], la Corte[54] ha riferito sulla gestione riguardante la costruzione, l'acquisto e la manutenzione, nel corso del 1999, degli immobili destinati alle sedi diplomatiche.

L'indagine ha preso l'avvio sulla base del "Programma di interventi sul patrimonio immobiliare dello Stato all'estero" per l'anno 1999, allo scopo di valutare il grado di realizzazione degli obiettivi e le ragioni di eventuali ritardi ed omissioni.

---

[53] Il programma è stato approvato dalla Sezione del contro in adunanza plenaria con deliberazione n. 15/2000 del 10 febbraio 2000.

[54] Corte dei conti, Sezione centrale del controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, Collegio I, deliberazione n. 19/2001/G.

Assai complesso si presenta il quadro normativo che disciplina gli acquisti, la costruzione, la locazione e la manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili all'estero.

La gestione della materia è attribuita al Ministero degli affari esteri dall'art. 79 del d.P.R. n. 18/1967 e dall'art. 2 della legge n. 34/1979[55]. Il programma annuale degli interventi ritenuti necessari è approvato dal Ministro, ai sensi del comma 2 del citato art. 79. Dopo l'entrata in vigore della legge n. 477/1998[56], che ha concesso nuovi finanziamenti per gli immobili all'estero, lo schema di decreto ministeriale programmatico, che specifica gli interventi previsti e la relativa spesa, deve essere sottoposto, prima dell'approvazione, al parere delle Commissioni parlamentari competenti.

In quanto norme speciali, le disposizioni sull'elaborazione del piano annuale derogano all'art. 14 della legge n. 109/1994[57], che prevede la programmazione triennale dei lavori pubblici; inoltre la programmazione annuale delle spese per gli immobili all'estero è stata confermata anche dalla legge n. 477/1998. L'Amministrazione ha continuato ad elaborare piani annuali anche dopo l'entrata in vigore della legge quadro in materia di lavori pubblici, proprio sul presupposto della specialità della disciplina che regola la materia.

Il 1999 è stato il primo anno di applicazione delle nuove disposizioni; solo nel mese di maggio 1999 è stato approvato il programma annuale per l'esercizio esaminato ed il notevole ritardo dell'approvazione si è ripetuto anche nel 2000.

Il programma è stato predisposto dalla Direzione generale competente il 24 febbraio 2000 e trasmesso alle Commissioni parlamentari il 3 marzo. La III Commissione affari esteri e comunitari della Camera dei deputati ha espresso parere favorevole nella seduta del 4 aprile, mentre la 3° Commissione esteri emigrazione del Senato, dopo l'audizione del Direttore generale, nella seduta del 18 aprile ha espresso, all'unanimità, parere contrario allo schema del decreto, per mancanza di elementi di giudizio per valutare le scelte compiute dal Ministero, non disponendo dei termini di raffronto con le altre sedi escluse dal programma annuale di interventi. Ha influito sulla formulazione del parere negativo anche l'insufficienza delle risposte fornite dal Ministero alle osservazioni circa l'aumento, rispetto al preventivo, dei costi di alcuni interventi eseguiti negli anni passati e sul ritardo nell'attuazione dei progetti. Il programma è stato approvato[58] nonostante il parere (obbligatorio ma non vincolante) contrario espresso all'unanimità dalla 3° Commissione affari esteri del Senato. La Corte ha sottolineato che il Ministro avrebbe comunque dovuto rendere ostensivi nel decreto di approvazione i motivi per i quali aveva deliberato di procedere nonostante il parere contrario del Senato. L'art. 3 della legge n. 241/1990[59] prescrive che "la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria" e, come sottolineato nella deliberazione della Sezione del controllo citata, l'istruttoria nel caso in esame si era conclusa con il parere contrario di una Commissione parlamentare.

A parere della Corte l'esperienza del primo biennio di applicazione della legge n. 477/1998 dovrebbe indurre il Ministero a predisporre lo schema del programma prima dell'inizio dell'esercizio finanziario al quale si riferisce, in modo che le Commissioni parlamentari abbiano il tempo necessario per l'esame approfondito che hanno dimostrato voler compiere. Inoltre, il progetto del programma dovrà essere accompagnato, come richiesto dalla Commissione del Senato, dal quadro generale della situazione del patrimonio immobiliare e dalla documentazione necessaria (richieste motivate degli interventi di manutenzione o di

[55] Legge 3 febbraio 1979, n. 34, art. 2.
[56] Legge 31 dicembre 1998 n. 477, art. 1.
[57] Legge 11 febbraio 1994, n. 109, art 14.
[58] Decreto ministeriale n. 648/002634 del 7 agosto 2000.
[59] Legge 7 agosto 1990, n. 241.

acquisto di nuove sedi da parte degli ambasciatori e dei consoli, documentazione tecnica sulla congruità dei prezzi) per giustificare le scelte programmate.

Per l'esame delle questioni concernenti gli immobili adibiti ad uso del Ministero degli affari esteri, è stata istituita una Commissione[60] (CIMAE), con il compito di esprimere pareri sotto il profilo tecnico, artistico e funzionale sui progetti.

L'attuazione degli interventi presenta caratteristiche peculiari perché, ai sensi dell'art. 86 del d.P.R. n. 18/1967, l'esecuzione dei contratti è regolata dalle norme dell'ordinamento italiano compatibilmente con le norme e con le situazioni locali. Da ultimo, l'art. 7 del d.P.R. n. 120/2000[61] ha disciplinato il procedimento per la deroga alle norme italiane, stabilendo che nei casi di incompatibilità accertati dalla rappresentanza diplomatica italiana, è consentita l'applicazione della legge del Paese nel quale si trova l'immobile, previa autorizzazione del Ministero degli affari esteri, d'intesa con il Ministero del tesoro.

La legge n. 34/1979[62] autorizza l'Amministrazione a vendere o a permutare, anche a trattativa privata, gli immobili situati all'estero, riconosciuti non occorrenti alle necessità del servizio o la cui conservazione nel patrimonio dello Stato non sia più conveniente. Gli immobili sono accertati con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con i Ministri del tesoro e delle finanze. Il ricavato della vendita affluisce ad un apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata, per essere riassegnato al capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri, destinato al finanziamento degli interventi sul patrimonio immobiliare all'estero.

Per quanto attiene agli aspetti finanziari, la Corte ha osservato che la gestione del cap. 7501[63], relativo alle spese per l'acquisto, la ristrutturazione e la costruzione degli immobili, è stata influenzata negativamente dalla cessazione dei finanziamenti disposti dalla legge n. 117/1991[64] e dal ritardo con il quale sono stati assegnati i nuovi fondi previsti dalla legge n. 477/1998[65]. La legge n. 117 aveva disposto il finanziamento della spesa per sei anni, a decorrere dal 1991; l'ultimo esercizio finanziario nel quale la legge ha avuto effetto è stato pertanto il 1997. Il 1998, di conseguenza, è rimasto privo di risorse e l'Amministrazione ha potuto impegnare soltanto i residui provenienti dagli esercizi precedenti. Inoltre, i fondi stanziati dalla legge n. 477 sono stati messi a disposizione solo ad esercizio finanziario 1999 iniziato ed è stato necessario approvare la relativa variazione di bilancio.

Ciò ha comportato che i fondi previsti per il 1998 (18 mld) e in parte quelli per il 1999 (20,5 mld) hanno incrementato i residui di stanziamento, senza alcuna responsabilità da parte dell'Amministrazione. Per le spese di manutenzione ordinaria, sul cap. 1573[66] erano imputate

---

[60] Sono membri della Commissione un ambasciatore in servizio o a riposo, che la presiede, il direttore generale per gli affari amministrativi, di bilancio e il patrimonio, l'ispettore generale del ministero e degli uffici all'estero, un presidente di sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici, tre funzionari del Ministero degli affari esteri, il direttore generale dei beni architettonici, archeologici, artistici e storici del Ministero per i beni e le attività culturali, il provveditorato regionale alle opere pubbliche per il Lazio, un ispettore generale del genio civile, un docente universitario di architettura, un docente di arredamento e decorazione dell'accademia delle belle arti e un ispettore generale dell'Ispettorato generale di finanza del Ministero del tesoro. La commissione è nominata per tre anni dal Ministro degli affari esteri.

[61] D.P.R. 22 marzo 2000, n. 120.

[62] Legge 3 febbraio 1979, n. 34.

[63] Cap. 7501, "Acquisto e relativi oneri accessori, ristrutturazioni e costruzioni e relative opere connesse, di immobili da adibire a sedi di rappresentanze diplomatiche ed uffici consolari nonché ad alloggi del personale".

[64] La legge 28 marzo 1991, n. 117 aveva autorizzato la spesa complessiva di 100 mld ripartiti in sei esercizi finanziari, a decorrere dal 1990.

[65] La legge 31 dicembre 1998, n. 477 ha autorizzato la spesa complessiva di 150 mld, di cui 18 mld nel 1998, 20,5 mld nel 1999, 23 mld negli anni dal 2000 al 2003 e 19,5 mld nel 2004.

[66] Cap. 1573, "Sedi diplomatiche e consolari ed altri uffici all'estero di proprietà demaniale ed in enfiteusi amministrati dal Ministero degli affari esteri. Manutenzione, riparazione ed adattamento dei locali e dei relativi impianti ed oneri accessori. Acquisto mobili, suppellettili e macchine di ufficio; relative spese di trasporto, manutenzione di mobili e suppellettili, Spese relative alla sicurezza, Acquisto di divise per il personale ausiliario".

circa 37,4 mld da destinare a spese eterogenee[67]. La Corte, considerato che le spese sono ripartite in capitoli secondo il "rispettivo oggetto", ha segnalato la necessità di rivedere il contenuto del capitolo per renderlo omogeneo e specifico. Secondo il principio della specializzazione, infatti, insito nella ripartizione per capitoli, ciascun capitolo deve riferirsi, per quanto possibile, ad una materia omogenea.

Nell'esercizio esaminato, è stato venduto per il prezzo di fiorini olandesi 1.450.000, pari a circa 1,2 mld, l'immobile già adibito a sede del consolato generale d'Italia a Rotterdam, chiuso dal 31 gennaio 1998. Il ricavato è stato riassegnato, ai sensi della legge n. 34/1979, al cap. 7501.

Il patrimonio dello Stato all'estero comprende 427 unità, del valore complessivo di oltre 1.200 mld (la stima è in corso di aggiornamento); diversi edifici sono di notevole interesse artistico e storico.

Il ritardo nella concessione dei finanziamenti di cui si è detto, ha determinato oltre alle difficoltà di gestione la mancata emanazione di direttive del Ministro, che, per il 1999, contenevano solo "l'invito a proseguire l'individuazione degli immobili per i quali sono necessari interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria". La razionalizzazione dell'organizzazione del settore ed il finanziamento concesso dalla legge n. 477/1998 hanno permesso al Ministro di impartire per il 2000 più circostanziate direttive.

A decorrere dal 1° gennaio 2000, la gestione del patrimonio immobiliare è stata razionalizzata, nell'ambito della riorganizzazione dell'Amministrazione centrale disposta dal d.P.R. n. 267/1999, ed è stata trasferita alla Direzione generale per gli affari amministrativi, di bilancio e il patrimonio, con l'unificazione in un unico ufficio anche dell'amministrazione degli immobili destinati a sede degli Istituti italiani di cultura all'estero. E' stato realizzato un archivio informatico degli immobili demaniali all'estero, integrato con i dati sugli edifici destinati agli Istituti di cultura.

L'esame degli interventi programmati ed attuati per il 1999 ha determinato alcune osservazioni della Corte.

La nuova sede dell'ambasciata in Washington è la realizzazione più importante degli ultimi anni ed ha comportato una spesa di circa 57,3 mld. E' stato sottolineato nella deliberazione della Sezione del controllo che il terreno sul quale è stata costruita l'ambasciata era stato acquistato dallo Stato italiano nel 1974, allo scopo di costruirvi la sede della cancelleria diplomatica. Il terreno è rimasto perciò inutilizzato per oltre ventidue anni, dal 1974 al 1996, data di inizio dei lavori.

Il ritorno della capitale a Berlino ha comportato il trasferimento dell'ambasciata d'Italia che aveva sede a Bonn. Alla data del 20 settembre 2000, in relazione allo stato di avanzamento dei lavori[68], sono stati disposti pagamenti per circa 1,48 mld. La Corte ha segnalato che l'Amministrazione avrebbe dovuto, ai sensi dell'art. 28, comma 7 della legge n. 109/1994[69] e degli artt. 187, comma 2 lett. a) e b), e 188, comma 1 del d.P.R. n. 554/1999[70], entro il termine di trenta giorni dalla data di consegna dei lavori (26 aprile 2000), nominare la Commissione di collaudo in corso d'opera, poiché la direzione dei lavori è stata affidata ad un professionista privato e le opere presentano carattere di particolare complessità. Invece, la Commissione è stata disposta oltre cinque mesi dopo la scadenza del termine prescritto.

---

[67] Sul cap. 1573 sono imputate anche le spese per l'acquisto dei mobili, delle macchine per gli uffici, per la manutenzione degli edifici.

[68] I lavori hanno avuto inizio solo il 26 aprile 2000 nonostante il contratto di appalto per la riparazione dei gravi danni subiti dall'edificio durante la seconda guerra mondiale, sia stato approvato con d.m. del 31 maggio 1999, a seguito del ricorso proposto da una delle imprese che avevano partecipato alla gara al Tribunale amministrativo regionale del Lazio.

[69] Legge 11 febbraio 1994, n. 109.

[70] D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554.

I lavori di ristrutturazione del Consolato generale di San Francisco, appaltati per un importo di 524 mln, alla data del 20 settembre 2000, a oltre un anno dalla data di appalto, non risultano ancora iniziati.

Per quanto attiene l'Ambasciata di Addis Abeba, la Corte ha osservato che nel programma per il 1999 era stata prevista la demolizione della cancelleria consolare perché l'edificio che la ospita era stato costruito su materiale nocivo; per contro l'Amministrazione ha disposto interventi di manutenzione con una spesa di complessiva di 640 mln.

Inoltre, per ritardi nella progettazione diverse opere previste nel programma per il 1999 non sono state eseguite[71].

L'Amministrazione, nella consapevolezza della necessità di intervenire per migliorare la gestione del patrimonio immobiliare, settore che per la particolare complessità richiede specifiche professionalità, ha programmato negli ultimi anni vari interventi di manutenzione e restauro sia della sede centrale e del complesso di Villa Madama sia di diversi edifici adibiti ad ambasciate, a sedi di consolati ed istituti italiani di cultura. Inoltre, sta procedendo per l'espletamento delle procedure necessarie per il completamento dell'organico tecnico, che deve seguire le procedure connesse all'amministrazione dell'ingente patrimonio immobiliare.

8. La ratifica dei trattati internazionali[72].

La Corte, in sede di Relazione annuale al Parlamento, si è interessata più volte agli aspetti relativi ai trattati internazionali, non sottoposti a ratifica legislativa sul presupposto che non comportano oneri finanziari a carico del bilancio dello Stato, osservando che l'assenza di tali oneri non era adeguatamente dimostrata. A seguito dell'audizione dell'Amministrazione in data 4 maggio 1999, sono state formulate, ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge n. 20/1994[73], osservazioni al Ministro degli affari esteri ed al Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in merito a tre tipologie di trattati, per i quali permanevano dubbi sull'osservanza dei criteri disposti dall'Amministrazione medesima nella circolare n. 5 del 19 aprile 1995[74]: accordi in materia di rimpatrio verso i Paesi di origine delle persone entrate clandestinamente nel territorio nazionale, di cooperazione tecnica e per la ristrutturazione del debito dei Paesi in via di sviluppo.

Successivamente, nella Relazione al Parlamento (esercizio 1999), è stato osservato che, nonostante le assicurazioni dell'Amministrazione di una più attenta e completa redazione della nota illustrativa dei trattati, gli accordi ricompresi nelle tre tipologie richiamate, continuavano ad essere approvati con la procedura semplificata ancorché non adeguatamente supportati dalla dimostrazione della mancanza di oneri aggiuntivi.

Delle tre categorie di trattati quella che maggiormente suscita perplessità, anche per la complessiva entità degli oneri, riguarda i trattati per la ristrutturazione del debito dei Paesi in via di sviluppo.

A seguito delle sollecitazioni della Corte, il Ministero del tesoro, competente nel merito, ha predisposto una scheda tecnica che dovrebbe essere allegata ad ogni singolo accordo e

---

[71] Gli interventi non eseguiti hanno riguardato l'Ambasciata in Tirana, l'Ambascia in Addis Abeba (ricostruzione della cancelleria), il Consolato generale in Colonia, l'Ambasciata di San Marino, l'Ambasciata di Bucarest, il Consolato generale in Buenos Aires.

[72] L'art. 80 della Costituzione dispone che siano sottoposti all'esame delle Camere, che devono autorizzarne con legge la ratifica, cinque categorie di trattati, accomunati dalla circostanza di includere accordi la cui stipulazione può avere un'incidenza notevole su aspetti essenziali per la comunità statale: trattati di natura politica, che prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, che importano variazioni territoriali, che implicano oneri finanziari, che richiedono modifiche legislative.

[73] Legge 14 gennaio 1994, n. 20.

[74] Ai sensi della circolare n. 5 del 19 aprile 1995 del Ministero degli affari esteri, le Direzioni generali interessate dovevano trasmettere sulla verifica di eventuali oneri finanziari derivanti dall'applicazione di accordi internazionali.

consentire di conoscere l'entità dei crediti ristrutturati, ripartiti in crediti SACE e crediti di aiuto, i termini di ripagamento, le condizioni sospensive, la clausola di conversione del debito.

La materia relativa alla riduzione del debito estero dei Paesi a più basso reddito e maggiormente indebitati è stata disciplinata dalla legge n. 209/2000[75], che ha come finalità di rendere operative le intese raggiunte dai Paesi creditori in sede multilaterale in tema di trattamento del debito estero dei Paesi in via di sviluppo e di favorire misure destinate alla riduzione della povertà delle popolazioni di tali Paesi.

Formano oggetto di annullamento, ai sensi dell'art. 2, lett. a) e b) della legge n. 209, i crediti di aiuto concessi ai sensi delle leggi n. 38/1979, n. 7/1981 e n. 49/1987[76] e successive modificazioni per un importo non inferiore al controvalore di 3.000 mld e non superiore al controvalore di 4.000 mld; i crediti assicurati dalle leggi n. 955/1953, n. 635/1961, n. 131/1967 e n. 227/1977[77], e successive modificazioni, nella cui titolarità la SACE è succeduta per effetto del relativo pagamento dell'indennizzo e assistiti da controgaranzia sovrana, per un importo non inferiore ai 5.000 mld e non superiore agli 8.000 mld. Per quanto riguarda i crediti di cui alla lettera b) gli stessi possono essere ridotti, sentiti i Paesi maggiormente creditori, anche con la riduzione o rinegoziazione degli stessi, mediante appositi accordi bilaterali con i Paesi interessati; con la conversione a favore di investimenti per lo sviluppo, purché effettuati nel rispetto dell'ambiente e per la riduzione della povertà; attraverso la conversione mediante appositi accordi bilaterali definiti con i Paesi interessati, a condizione che tali Paesi si impegnino a destinare i risparmi ottenuti in spese sociali, per lo sviluppo e la riduzione della povertà. I crediti complessivi non devono comunque superare i 12.000 mld e devono essere annullati entro tre anni dalla data di entrata in vigore della legge.

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, le condizioni, le modalità e i termini dell'annullamento, ivi incluse eventuali operazioni di conversione, devono essere definiti in appositi accordi intergovernativi bilaterali con i singoli Paesi interessati.

In sede di approvazione parlamentare della legge, è stato osservato che "dal provvedimento non sembrano derivare oneri diretti a carico del bilancio dello Stato, trattandosi.....di crediti gestiti nell'ambito della tesoreria e che affluiscono nel fondo rotativo per la concessione dei crediti ai Paesi in via di sviluppo o all'apposito conto corrente intestato alla SACE. L'annullamento potrebbe, peraltro, comportare effetti di cassa sui saldi del settore statale o indirettamente sul bilancio dello Stato qualora i mancati rientri richiedessero l'integrazione in sede di legge finanziaria delle risorse destinate alla futura attività di cooperazione e di quelle della SACE: tali effetti non si verificherebbero nel caso che siano interessati dalla disposizione solo crediti non esigibili, per i quali i rientri indicati comunque non si realizzerebbero..".

Osserva la Corte che proprio la mancata certezza dell'assenza degli oneri anche indiretti a carico del bilancio dello Stato negli interventi di ristrutturazione e riduzione del debito estero dei Paesi in via di sviluppo, dimostrata anche dall'andamento della discussione sul disegno di legge presso la 3° Commissione parlamentare, impone una attenta attività istruttoria da parte dall'Amministrazione del tesoro in sede di sottoscrizione dei relativi accordi bilaterali. Infatti, se non era possibile in sede di approvazione della legge una valutazione rigorosa degli eventuali effetti che le misure per la riduzione del debito estero dei Paesi più poveri possono avere, anche indirettamente, sul bilancio statale, tali da richiedere una precisa copertura finanziaria della

---

[75] Legge 28 luglio 2000, n. 209. Il regolamento di attuazione, sul quale si sono espresse le Commissioni parlamentari competenti, è attualmente all'esame del Consiglio di Stato. Prevede che le condizioni, modalità e termini dell'annullamento nonché le modalità per la sospensione degli interventi nei confronti dei Paesi beneficiari nei quali si accerti l'uso illecito degli aiuti, siano definiti in appositi accordi intergovernativi bilaterali con i singoli paesi interessati e che i criteri e le modalità per la stipula di tali accordi siano fissati con decreto del Ministro del tesoro di concerto con il Ministro degli affari esteri.

[76] Leggi 9 febbraio 1979, n. 38, 3 gennaio 1981, n.7 e 26 febbraio 1987, n. 49.

[77] Leggi 22 dicembre 1953, n. 955, 5 luglio 1961, n. 635, 28 febbraio 1967, n. 131 e 24 maggio 1977, n. 227.

legge stessa, il rispetto dell'art. 80 Cost. richiede che tale valutazione sia effettuata nel momento di perfezionare le procedure per la definizione ed autorizzazione degli accordi bilaterali.

Per quanto attiene agli accordi in materia di riammissione e di cooperazione alla sviluppo si conferma il contenuto delle osservazioni al Ministro degli affari esteri ed al Ministro del tesoro del 10 maggio 1999, sottolineando l'esigenza di verifiche puntuali dell'assenza di aggravi all'Erario ovvero della copertura degli stessi con risorse già destinate allo scopo, nei trattati internazionali che la procedura semplificata di autorizzazione sottrae al controllo del Parlamento, voluto dall'art. 80 Cost. anche a tutela degli equilibri di bilancio.

Nel 2000 sono stati firmati 180 accordi e ne sono entrati in vigore 60 firmati negli anni precedenti. Dei 180 accordi firmati 144 non sono stati ratificati con legge, con un notevole incremento rispetto al dato del 1999, quando erano stati 73. Di questi accordi approvati con provvedimento amministrativo 1 è un accordo di riammissione, 21 di ristrutturazione del debito dei Paesi in via di sviluppo, 23 di cooperazione. Dei 60 accordi firmati negli anni precedenti ed entrati in vigore nell'esercizio in esame, 23 non sono stati ratificati con legge; di questi 1 è un accordo di riammissione e 4 di cooperazione.

Nel corso dell'anno sono stati inoltre firmati 40 accordi multilaterali, 22 dei quali soggetti a legge di ratifica mentre i restanti 18 entrano in vigore alla firma.

9. L'Istituto agronomico per l'oltremare.

L'Istituto con sede in Firenze è stato istituito con r.d. n. 251 del 1910 ed è disciplinato dalla legge n. 1612 del 1962 con il compito di insegnare, formare e trasferire tecnologie nel campo dell'agricoltura tropicale e subtropicale. Attualmente, le sue finalità si sono estese al campo dell'ambiente ed ai temi dello sviluppo sostenibile anche con riguardo ai Paesi temperati ed in via di sviluppo.

L'Istituto opera in collaborazione con analoghi organismi europei ed extraeuropei, nel campo della cooperazione internazionale bilaterale e multilaterale formando professionalità italiane e straniere che possano operare in tale campo.

E' organo tecnico scientifico del Ministero degli affari esteri nel campo dell'agricoltura nel quadro della cooperazione allo sviluppo ed opera in base alla legge n. 1612/1962 e la legge n. 49/1987[78]. Il bilancio di previsione e il conto consuntivo sono allegati al bilancio del Ministero.

Per l'attuazione e la gestione di iniziative di sviluppo nei settori agro-zootecnico, forestale e agro-industriale nel Paesi del Terzo Mondo collabora con la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo e con il Segretariato delle Nazioni Unite per la convenzione sulla lotta alla desertificazione. In particolare, assolve ad un servizio di consulenza sulle attività dei Centri internazionali di ricerca agraria per lo sviluppo (CGIAR) e svolge un ruolo di rilievo nel settore della formazione e dell'aggiornamento di specialisti nel campo dello sviluppo dell'agricoltura e dell'ambiente.

Si sottolinea, altresì, la partecipazione dell'Istituto ad alcune gare indette dalla Commissione europea, di cui una vinta in collaborazione con altre istituzioni europee[79], che ne valorizza le competenze ed offre all'Istituto medesimo una maggiore visibilità europea ed internazionale.

Diversi sono stati gli studi, le consulenze ed i progetti affidati all'Istituto da organismi internazionali e nazionali.

---

[78] Legge 26 ottobre 1962, n. 1612; legge 26 febbraio 1987, n. 49.

[79] " Framework of Services Lot 1 Rural Development and Food Safety", gara vinta in collaborazione con il Natural Research Institute, il Centre de Cooperation International en Recherche Agronomique pour le Developpement , con l'International Agriculture Centre e l'IPP Consultants Royal Tropical Institute.

ALLEGATI

Elaborazioni per funzioni-obiettivo e categorie economiche

Formazione e utilizzo della massa impegnabile
Formazione e utilizzo della massa spendibile

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Valori assoluti (Milioni di Lire):

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
1 SERVIZI GENERALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI											
1 ORGANI ESECUTIVI E LEGISLATIVI, AFFARI FINANZIARI E FISCALI, AFFARI ESTERI											
3 AFFARI ESTERI											
1 Indirizzo e programmazione politica estera	1.685	256.053	257.738	240.900	239.985	1.619	241.604	15.153	915	66	981
2 Processo di integrazione europea e attuazione delle politiche comunitarie	1.685	285.061	286.746	261.948	261.034	1.619	262.652	23.113	915	66	981
4 Promozione delle linee di politica estera e attuazione (accordi e trattati) nei rapporti internazionali	1.685	306.328	308.013	291.913	290.998	1.619	292.617	14.415	915	66	981
5 Partecipazione e attuazione accordi e trattati, contributi a organismi internazionali	1.278	604.282	605.560	597.466	592.063	1.278	593.341	6.817	5.403	0	5.403
6 Tutela degli italiani all'estero	1.685	290.486	292.171	276.659	275.745	1.619	277.363	13.826	915	66	981
7 Promozione culturale e coordinamento istituti di cultura e scuole italiane all'estero	3.604	424.976	428.580	416.555	411.046	3.571	414.617	8.421	5.508	33	5.541

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
8 Promozione della collaborazione culturale e scientifica internazionale	842	244.063	244.905	235.771	235.314	809	236.123	8.292	457	33	490
9 Contenzioso diplomatico e assistenza giuridica nei rapporti internazionali	7.448	26.916	34.364	26.900	15.336	7.448	22.785	16	11.564	0	11.564
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***19.913***	***2.438.164***	***2.458.077***	***2.348.111***	***2.321.520***	***19.582***	***2.341.102***	***90.052***	***26.591***	***331***	***26.922***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***19.913***	***2.438.164***	***2.458.077***	***2.348.111***	***2.321.520***	***19.582***	***2.341.102***	***90.052***	***26.591***	***331***	***26.922***
2 AIUTI ECONOMICI INTERNAZIONALI											
1 AIUTI ECONOMICI AI PAESI IN VIA DI SVILUPPO ED IN TRANSIZIONE											
1 Trasferimenti ai PVS e in transizione, sostegno a programmi di assistenza nell'ambito di accordi e cooperazioni internazionali	156.471	553.733	710.203	550.626	403.747	156.471	560.218	3.107	146.879	0	146.879
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***156.471***	***553.733***	***710.203***	***550.626***	***403.747***	***156.471***	***560.218***	***3.107***	***146.879***	***0***	***146.879***
2 AIUTI ECONOMICI EROGATI TRAMITE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI											
1 Contributi a fondi di sviluppo economico-sociale	155.643	590.925	746.568	587.818	442.224	155.643	597.867	3.107	145.594	0	145.594

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*155.643*	*590.925*	*746.568*	*587.818*	*442.224*	*155.643*	*597.867*	*3.107*	*145.594*	*0*	*145.594*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*312.113*	*1.144.658*	*1.456.772*	*1.138.444*	*845.971*	*312.113*	*1.158.085*	*6.214*	*292.473*	*0*	*292.473*
6 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI											
1 **SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI**											
1 Gestione dei servizi elettorali	0	28.449	28.449	27.666	27.666	0	27.666	784	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*0*	*28.449*	*28.449*	*27.666*	*27.666*	*0*	*27.666*	*784*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*0*	*28.449*	*28.449*	*27.666*	*27.666*	*0*	*27.666*	*784*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	*332.026*	*3.611.271*	*3.943.298*	*3.514.221*	*3.195.157*	*331.696*	*3.526.853*	*97.050*	*319.064*	*331*	*319.395*

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
4 AFFARI ECONOMICI											
1 AFFARI GENERALI ECONOMICI, COMMERCIALI E DEL LAVORO											
1 AFFARI GENERALI ECONOMICI E COMMERCIALI											
10 Programmazione e coordinamento della politica commerciale internazionale e delle linee per l'internazionalizzazione delle imprese	0	65.128	65.128	63.099	63.099	0	63.099	2.029	0	0	0
12 Interventi per l'attuazione di accordi e trattati di carattere economico-commerciale	0	53.354	53.354	52.464	52.464	0	52.464	891	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***118.483***	***118.483***	***115.563***	***115.563***	***0***	***115.563***	***2.920***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***118.483***	***118.483***	***115.563***	***115.563***	***0***	***115.563***	***2.920***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***118.483***	***118.483***	***115.563***	***115.563***	***0***	***115.563***	***2.920***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
5 TUTELA DELL'AMBIENTE											
3 RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO											
1 RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO											
1 Tutela, disinquinamento e risanamento del suolo	0	384	384	384	384	0	384	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***384***	***384***	***384***	***384***	***0***	***384***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***384***	***384***	***384***	***384***	***0***	***384***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***384***	***384***	***384***	***384***	***0***	***384***	***0***	***0***	***0***	***0***
10 PROTEZIONE SOCIALE											
7 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
2 Regolamentazione e sostegno all'immigrazione	0	32.429	32.429	30.929	30.929	0	30.929	1.500	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***32.429***	***32.429***	***30.929***	***30.929***	***0***	***30.929***	***1.500***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(1) **Residui iniziali di stanziamento** (*)	(2) **Stanziamenti definitivi di competenza** (*)	(3) **Massa impegnabile** (1+2)	(4) **Impegni lordi (da consuntivo) (b)** (*)	(5) **Impegni effettivi in conto competenza** (4-9)	(6) **Impegni effettivi in conto residui** (1-10)	(7) **Impegni effettivi totali** (5+6)	(8) **Economie o maggiori spese di competenza** (2-(5+9))	(9) **Residui finali di stanziamento in conto competenza** (*) (2-(5+8))	(10) **Residui finali di stanziamento in conto residui** (*) (1-6)	(11) **Residui finali di stanziamento** (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***32.429***	***32.429***	***30.929***	***30.929***	***0***	***30.929***	***1.500***	***0***	***0***	***0***
9 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
3 Interventi per la ricostruzione e indennizzi per calamit{	0	200	200	0	0	0	0	200	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***200***	***200***	***0***	***0***	***0***	***0***	***200***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***200***	***200***	***0***	***0***	***0***	***0***	***200***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***32.629***	***32.629***	***30.929***	***30.929***	***0***	***30.929***	***1.700***	***0***	***0***	***0***
TOTALE AMMINISTRAZIONE	***332.026***	***3.762.767***	***4.094.794***	***3.661.097***	***3.342.033***	***331.696***	***3.673.729***	***101.670***	***319.064***	***331***	***319.395***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Valori assoluti (Milioni di Lire):

F.O. di primo livello / F.O. di secondo livello / F.O. di terzo livello / F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
1 SERVIZI GENERALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI												
1 ORGANI ESECUTIVI E LEGISLATIVI, AFFARI FINANZIARI E FISCALI, AFFARI ESTERI												
3 AFFARI ESTERI												
1 Indirizzo e programmazione politica estera	29.244	30.929	286.982	266.874	218.450	18.211	236.661	18.837	21.535	8.967	30.503	31.484
2 Processo di integrazione europea e attuazione delle politiche comunitarie	24.652	26.337	311.398	295.708	243.759	14.748	258.508	26.381	17.274	8.254	25.529	26.509
4 Promozione delle linee di politica estera e attuazione (accordi e trattati) nei rapporti internazionali	31.883	33.568	339.896	320.470	267.215	21.914	289.129	17.654	23.783	8.350	32.133	33.113
5 Partecipazione e attuazione accordi e trattati, contributi a organismi internazionali	5.158	6.436	610.719	607.257	579.806	4.853	584.659	7.977	12.257	423	12.680	18.083
6 Tutela degli italiani all'estero	33.368	35.053	325.538	305.794	254.190	22.395	276.585	17.422	21.555	8.996	30.551	31.531
7 Promozione culturale e coordinamento istituti di cultura e scuole italiane all'estero	70.640	74.244	499.220	457.885	355.279	41.275	396.554	17.202	55.767	24.155	79.922	85.464
8 Promozione della collaborazione culturale e scientifica internazionale	26.689	27.531	271.594	256.719	212.145	16.484	228.629	11.437	23.168	7.870	31.038	31.529

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
9 Contenzioso diplomatico e assistenza giuridica nei rapporti internazionali												
	2.392	9.841	36.756	30.062	14.553	7.381	21.934	929	783	1.546	2.330	13.893
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	224.026	***243.939***	***2.682.103***	***2.540.767***	***2.145.397***	***147.261***	***2.292.659***	***117.838***	***176.123***	***68.562***	***244.685***	***271.607***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	224.026	***243.939***	***2.682.103***	***2.540.767***	***2.145.397***	***147.261***	***2.292.659***	***117.838***	***176.123***	***68.562***	***244.685***	***271.607***
2 AIUTI ECONOMICI INTERNAZIONALI												
1 AIUTI ECONOMICI AI PAESI IN VIA DI SVILUPPO ED IN TRANSIZIONE												
1 Trasferimenti ai PVS e in transizione, sostegno a programmi di assistenza nell'ambito di accordi e cooperazioni internazionali												
	106.922	263.392	817.125	516.583	312.283	135.651	447.934	63.537	91.464	67.311	158.775	305.654
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	106.922	***263.392***	***817.125***	***516.583***	***312.283***	***135.651***	***447.934***	***63.537***	***91.464***	***67.311***	***158.775***	***305.654***
2 AIUTI ECONOMICI EROGATI TRAMITE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI												
1 Contributi a fondi di sviluppo economico-sociale												
	106.656	262.299	853.224	553.426	350.642	134.831	485.473	63.435	91.582	67.140	158.722	304.316
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	106.656	***262.299***	***853.224***	***553.426***	***350.642***	***134.831***	***485.473***	***63.435***	***91.582***	***67.140***	***158.722***	***304.316***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	213.578	***525.691***	***1.670.349***	***1.070.010***	***662.925***	***270.483***	***933.407***	***126.972***	***183.046***	***134.451***	***317.497***	***609.970***
6 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI												
1 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI												
1 Gestione dei servizi elettorali												
	35	35	28.485	28.477	26.821	5	26.827	814	844	0	844	844
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	35	***35***	***28.485***	***28.477***	***26.821***	***5***	***26.827***	***814***	***844***	***0***	***844***	***844***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	35	***35***	***28.485***	***28.477***	***26.821***	***5***	***26.827***	***814***	***844***	***0***	***844***	***844***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	437.639	***769.666***	***4.380.937***	***3.639.254***	***2.835.144***	***417.749***	***3.252.893***	***245.623***	***360.013***	***203.013***	***563.026***	***882.421***
4 AFFARI ECONOMICI												
1 AFFARI GENERALI ECONOMICI, COMMERCIALI E DEL LAVORO												
1 AFFARI GENERALI ECONOMICI E COMMERCIALI												
10 Programmazione e coordinamento della politica commerciale internazionale e delle linee per l'internazionalizzazione delle imprese												
	1.040	1.040	66.168	65.729	60.468	772	61.240	2.138	2.631	159	2.790	2.790

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
12 Interventi per l'attuazione di accordi e trattati di carattere economico-commerciale												
	7.048	7.048	60.402	56.462	47.166	2.278	49.444	3.367	5.297	2.294	7.591	7.591
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	8.088	***8.088***	***126.571***	***122.191***	***107.635***	***3.050***	***110.685***	***5.506***	***7.928***	***2.452***	***10.380***	***10.380***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	8.088	***8.088***	***126.571***	***122.191***	***107.635***	***3.050***	***110.685***	***5.506***	***7.928***	***2.452***	***10.380***	***10.380***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	8.088	***8.088***	***126.571***	***122.191***	***107.635***	***3.050***	***110.685***	***5.506***	***7.928***	***2.452***	***10.380***	***10.380***
5 TUTELA DELL'AMBIENTE												
3 RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO												
1 RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO												
1 Tutela, disinquinamento e risanamento del suolo												
	0	0	384	384	384	0	384	0	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	0	***0***	***384***	***384***	***384***	***0***	***384***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	0	***0***	***384***	***384***	***384***	***0***	***384***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	0	***0***	***384***	***384***	***384***	***0***	***384***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
10 PROTEZIONE SOCIALE												
7 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
2 Regolamentazione e sostegno all'immigrazione												
	695	695	33.124	32.524	29.468	561	30.029	1.532	1.461	102	1.563	1.563
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	695	***695***	***33.124***	***32.524***	***29.468***	***561***	***30.029***	***1.532***	***1.461***	***102***	***1.563***	***1.563***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	695	***695***	***33.124***	***32.524***	***29.468***	***561***	***30.029***	***1.532***	***1.461***	***102***	***1.563***	***1.563***
9 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
3 Interventi per la ricostruzione e indennizzi per calamit{												
	0	0	200	200	0	0	0	200	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	0	***0***	***200***	***200***	***0***	***0***	***0***	***200***	***0***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	0	***0***	***200***	***200***	***0***	***0***	***0***	***200***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	695	***695***	***33.324***	***32.724***	***29.468***	***561***	***30.029***	***1.732***	***1.461***	***102***	***1.563***	***1.563***
TOTALE AMMINISTRAZIONE												
	446.423	***778.449***	***4.541.216***	***3.794.552***	***2.972.631***	***421.361***	***3.393.991***	***252.860***	***369.402***	***205.567***	***574.970***	***894.364***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

INDICATORI FINANZIARI
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Valori percentuali

TITOLO / CATEGORIA	Incremento o decremento residui	Impegni comp / Stanz.Def.Comp.	Impegni totali / Massa impegnabile	Economie comp / Stanz.Def.Comp.	Pagamenti totali / Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali / Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa / Massa spendibile	Velocità smaltimento residui: Pagamenti residui / Residui iniziali	Incidenza residui stanz.: Totale Res. "F" / Stanz.Def. Comp.	Velocità gestione della spesa: Pagamenti comp./ Impegni comp.
(*)	[(23-13) /13] * 100	(5 / 2) * 100	(7 / 3) * 100	(8 / 2) * 100	(18 / 15) * 100	(18 / 14) * 100	(15 / 14) * 100	(17 / 13) * 100	(11 / 2) * 100	(16 / 5) * 100
1 TITOLO I - Parte corrente										
01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	37,06%	93,00%	93,07%	6,04%	89,03%	87,41%	98,18%	48,31%	0,96%	95,95%
02 CONSUMI INTERMEDI	-13,34%	95,39%	95,51%	1,33%	88,72%	74,92%	84,44%	63,40%	3,28%	82,43%
03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	256,98%	88,80%	88,80%	11,20%	86,25%	80,54%	93,38%	0,00%	0,00%	92,41%
04-05-06-07 TRASFERIMENTI	18,87%	84,78%	86,82%	1,00%	90,55%	68,16%	75,27%	51,80%	14,22%	85,81%
09 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	N.C.	67,53%	67,53%	32,47%	53,16%	53,16%	100,00%	N.C.	0,00%	78,72%
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	N.C.	100,00%	100,00%	0,00%	100,00%	100,00%	100,00%	N.C.	0,00%	100,00%
12 ALTRE USCITE CORRENTI	40,74%	56,12%	65,01%	4,43%	71,00%	58,73%	82,71%	75,23%	39,45%	94,69%
TOTALE TITOLO 1	*14,46%*	*88,87%*	*89,77%*	*2,73%*	*89,82%*	*75,10%*	*83,60%*	*54,10%*	*8,40%*	*89,29%*
2 TITOLO II - Conto capitale										
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	28,52%	83,22%	83,81%	0,01%	58,44%	46,72%	79,94%	55,17%	17,75%	48,95%
TOTALE TITOLO 2	*28,52%*	*83,22%*	*83,81%*	*0,01%*	*58,44%*	*46,72%*	*79,94%*	*55,17%*	*17,75%*	*48,95%*
SPESA FINALE	*14,89%*	*88,82%*	*89,72%*	*2,70%*	*89,44%*	*74,74%*	*83,56%*	*54,13%*	*8,49%*	*88,95%*

(*) La barra delle formule fa riferimento ai numeri delle colonne dei report "Massa Impegnabile" e "Massa Spendibile"

S.I. C.d.c. CC-11-CP-CE03 TAVOLA 2B

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE [a]
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO / CATEGORIA	(1) Residui iniziali di stanziamento *	(2) Stanziamenti definitivi di competenza *	(3) Massa impegnabile (1 + 2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) *	(5) Impegni effettivi: Impegni in conto competenza (4 - 9)	(6) Impegni effettivi: Impegni in conto residui (1 - 10)	(7) Impegni effettivi: Impegni totali (5 + 6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza [2 -(5 + 9)]	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza * [2 -(5 + 8)]	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui * (1 - 6)	(11) Residui finali di stanziamento * (9 + 10)
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE											
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	10.761	1.207.761	1.218.521	1.134.854	1.123.257	10.761	1.134.018	72.906	11.597	0	11.597
2 CONSUMI INTERMEDI	11.123	450.125	461.248	444.149	429.393	11.123	440.516	5.976	14.756	0	14.756
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0	17.125	17.125	15.206	15.206	0	15.206	1.919	0	0	0
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	298.587	1.928.458	2.227.045	1.909.125	1.634.923	298.587	1.933.510	19.334	274.202	0	274.202
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0	268	268	181	181	0	181	87	0	0	0
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0	92.714	92.714	92.714	92.714	0	92.714	0	0	0	0
12 ALTRE USCITE CORRENTI	8.276	32.570	40.846	31.126	18.277	8.276	26.553	1.444	12.849	0	12.849
TOTALE TITOLO 1	*328.746*	*3.729.021*	*4.057.767*	*3.627.355*	*3.313.951*	*328.746*	*3.642.698*	*101.666*	*313.404*	*0*	*313.404*
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE											
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	3.280	33.746	37.026	33.742	28.082	2.949	31.031	4	5.660	331	5.991
TOTALE TITOLO 2	*3.280*	*33.746*	*37.026*	*33.742*	*28.082*	*2.949*	*31.031*	*4*	*5.660*	*331*	*5.991*
SPESA FINALE	*332.026*	*3.762.767*	*4.094.794*	*3.661.097*	*3.342.033*	*331.696*	*3.673.729*	*101.670*	*319.064*	*331*	*319.395*

*(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC*
(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE[a]

- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO / CATEGORIA	(12) Residui propri iniziali	(13) Residui iniziali totali	(14) Massa spendibile	(15) Autorizzazioni di cassa	(16) Pagamenti in conto competenza	(17) Pagamenti in conto residui	(18) Pagamenti totali	(19) Economie o maggiori spese totali	(20) Residui propri finali in conto competenza	(21) Residui propri finali in conto residui	(22) Residui propri finali	(23) Residui totali finali
		*		*	*	*	*		*	*	*	*
	(13-1)		(2+13)				(16+17)	[14-(18+23)]	(5-16)		(20+21)	[14-(18+19)]
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE												
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	45.656	56.417	1.264.178	1.241.179	1.077.743	27.256	1.104.999	81.854	45.514	20.213	65.727	77.324
2 CONSUMI INTERMEDI	134.035	145.158	595.284	502.668	353.934	92.036	445.971	23.522	75.459	35.576	111.035	125.791
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	323	323	17.448	16.293	14.052	0	14.052	2.242	1.154	0	1.154	1.154
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	243.036	541.623	2.470.081	1.859.290	1.402.992	280.585	1.683.578	142.686	231.930	137.686	369.616	643.818
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0	0	268	268	142	0	142	87	38	0	38	38
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0	0	92.714	92.714	92.714	0	92.714	0	0	0	0	0
12 ALTRE USCITE CORRENTI	2.766	11.042	43.612	36.072	17.306	8.306	25.612	2.459	971	1.720	2.692	15.540
TOTALE TITOLO 1	*425.817*	*754.563*	*4.483.585*	*3.748.484*	*2.958.885*	*408.183*	*3.367.068*	*252.851*	*355.067*	*195.196*	*550.262*	*863.666*
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE												
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	20.605	23.885	57.631	46.068	13.746	13.177	26.923	10	14.336	10.372	24.708	30.699
TOTALE TITOLO 2	*20.605*	*23.885*	*57.631*	*46.068*	*13.746*	*13.177*	*26.923*	*10*	*14.336*	*10.372*	*24.708*	*30.699*
SPESA FINALE	*446.423*	*778.449*	*4.541.216*	*3.794.552*	*2.972.631*	*421.361*	*3.393.991*	*252.860*	*369.402*	*205.567*	*574.970*	*894.364*

*(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC*

S.I. C.d.c. CC-11-CP-CE02 TAVOLA 1C

Ministero dell'interno

Sintesi e conclusioni.
1. Programmazione.
2. Analisi dei risultati di consuntivo: *2.1 Profili generali; 2.2 Esposizione dei risultati contabili secondo la classificazione per funzioni-obiettivo; 2.3 Analisi della spesa per Centri di Responsabilità.*
3. La finanza locale: *3.1 Modalità di assegnazione dei contributi; 3.2 Risultati di consuntivo; 3.3 Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali.*
4. Personale: *4.1 Personale dell'amministrazione civile dell'interno; 4.2 Corpi di Polizia; 4.3 Corpo nazionale dei vigili del fuoco.*
5. Profili di attività istituzionale: *5.1 Dipartimento di Pubblica Sicurezza; 5.2 Direzione generale dei servizi civili;* 5.2.1 Invalidi civili; 5.2.2 Minori a rischio di criminalità*; 5.3 Direzione generale della protezione civile.*
6. La politica pubblica dell'immigrazione: *6.1 Considerazioni generali; 6.2 Le Amministrazioni interessate;* 6.2.1 Ministero dell'interno; 6.2.2 Ministero degli affari esteri; 6.2.3 Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento degli affari sociali; 6.2.4 Ministero del lavoro; *6.3 Risultati di consuntivo.*
7. Protezione civile.

Dati di competenza – esercizio finanziario 2000

(in milioni)

Funzione obiettivo 4° liv.	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	*di cui in C/Capitale*	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
1.6.1.1 - Gestione dei servizi elettorali	443.818	443.313	*12.471*	440.297	440.297	428.547	21.322	3.744
1.6.1.2 - Rapporti amministrativi con gli enti locali	240.353	263.011	*11.078*	227.393	216.970	230.386	42.317	6.228
1.8.1.1 - Trasferimenti per la finanza locale	23.856.982	28.782.390	*6.727.779*	23.247.804	23.247.804	23.639.738	39.124.302	953.286
1.8.1.2 - Fondi, contributi ed erogazioni da trasferire agli enti territoriali previsti dalla legge	500	29.219	*28.454*	500	500	23.614	15.782	0
2.2.1.1 - Spese per previsione rischi e interventi a prevenzione di calamità	75.576	101.204	*81.675*	74.831	53.907	65.809	148.059	1.022
2.2.1.3 - Coordinamento nazionale di protezione civile	3.189	3.462	*50*	2.947	2.947	3.140	125	250
2.2.1.4 - Attività periferica di protezione civile	243.991	265.060	*7.437*	232.699	220.885	234.682	41.933	3.243
2.2.1.5 - Interventi di emergenza e soccorso per calamità	228.616	234.247	*5.026*	208.141	203.511	212.243	31.095	10.938
3.1.1.1 - Attività di controllo del territorio	2.180.699	2.224.293	*22.674*	2.175.342	2.163.361	2.163.467	248.886	12.585
3.1.1.2 - Contrasto alla criminalità organizzata e comune	5.724.628	5.883.434	*461.069*	5.701.350	5.544.909	5.535.112	1.093.707	31.385
3.1.1.3 - Tutela dell'ordine pubblico	3.048.601	3.128.620	*59.929*	3.036.784	3.006.124	3.069.691	309.373	18.691
3.1.1.4 - Vigilanza e soccorso in mare	51.880	54.079	*41.953*	22.425	22.425	33.500	112.714	95.681
3.1.1.5 - Controllo dell'immigrazione clandestina	67.807	79.351	*48.050*	67.342	53.393	59.993	86.321	702
3.1.1.6 - Contributi a enti e organismi internazionali per la sicurezza	15.033	16.813		15.002	15.002	14.035	1.741	947
3.1.1.7 - Coordinamento periferico delle forze di polizia	947.608	1.015.785	*23.581*	911.644	874.296	911.751	146.260	11.721
3.2.1.1 - Interventi di prevenzione degli incendi	450.776	473.454	*16.045*	420.894	412.977	425.628	87.299	16.340
3.2.1.2 - Interventi di soccorso in caso di incendi	2.269.269	2.342.388	*69.435*	2.084.426	2.002.569	2.051.170	475.308	116.858
3.5.1.1 - Studi e ricerche per la sicurezza e l'ordine pubblico	15.290	107.168	*93.013*	15.290	15.290	79.741	27.444	0
3.6.1.1 - Trasferimenti per i servizi di informazione e	97.151	99.021		97.151	97.151	89.560	13.435	36
5.3.1.2 - Tutela, disinquinamento e risanamento del mare e delle acque interne	555	805		554	554	802	3	1
5.4.1.5 - Tutela dei parchi, delle aree naturali protette terrestri e marine	500	0	*0*	500	500	0	500	0
6.2.1.2 - Attività consultiva e ispettorato tecnico in materia di lavori pubblici	0	1		0	0	1	0	2
6.2.1.7 - Riqualificazione delle aree metropolitane nelle aree depresse	190.000	230.000	*230.000*	190.000	190.000	230.000	0	0
6.4.1.1 - Servizi per l'illuminazione stradale nelle isole minori	577	577		520	520	504	91	67
8.4.1.1 - Sostegno agli enti di culto	47.208	51.129	*1.365*	44.807	42.722	45.307	7.546	996
8.4.1.2 - Interventi per edilizia di culto	5.166	5.388	*61*	4.694	4.694	4.837	174	493
9.8.1.1 - Interventi per l'edilizia scolastica	2.300	2.300	*2.300*	2.300	2.300	0	2.300	0
10.1.2.1 - Trasferimenti e spese per le pensioni di invalidità civile	7.227.778	7.228.047	*81*	7.216.387	7.216.387	7.216.615	199	11.401
10.1.2.2 - Contributi agli enti per l'assistenza agli inabili e agli invalidi	8.145	8.159	*8*	8.119	8.119	7.992	2.711	166

Funzione obiettivo 4° liv.	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	*di cui in C/Capitale*	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
10.2.1.2 - Rimborsi alle gestioni previdenziali per indennità varie	200	259		0	0	0	0	296
10.2.1.5 - Contributi e rimborsi alle gestioni previdenziali dei dipendenti statali	100	100		1	1	1	0	99
10.3.1.1 - Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio	10.499	12.253		10.499	10.499	9.042	3.209	3
10.4.1.1 - Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale	220.290	222.870	*200.000*	220.290	220.290	155.025	191.098	0
10.6.1.1 - Sussidi alle famiglie a sostegno dei costi per alloggi	178	178	*178*	178	178	178	550	100
10.7.1.1 - Lotta alla droga e recupero dei tossicodipendenti	16.052	22.460	*61*	15.299	15.299	14.332	11.984	1.473
10.7.1.2 - Regolamentazione e sostegno all'immigrazione	83.108	63.056	*56*	81.305	81.305	60.570	40.350	2.674
10.7.1.3 - Sostegno alle vittime dell'usura	45.434	65.456	*12*	45.397	45.397	65.413	20.217	38
10.7.1.4 - Sostegno agli esuli, agli sfollati ed altre categorie indigenti	67.613	100.597	*5.554*	66.136	62.032	95.898	18.451	2.081
10.7.1.5 - Sostegno alle vittime della violenza criminale	52.753	54.689	*40*	52.576	40.211	15.607	39.903	1.625
10.9.1.2 - Approvvigionamenti e stoccaggio per l'utilizzo in caso di emergenza e calamità	4.558	26.803	*2.570*	4.258	4.258	21.937	9.405	2.094
TOTALE AMM.NE	***47.944.783***	***53.641.441***	***8.152.005***	***46.946.078***	***46.539.583***	***47.215.868***	***42.376.117***	***1.307.264***

Sintesi e conclusioni.

Il 2000 è stato caratterizzato per il Ministero dell'interno da alcune riforme che hanno inciso su rilevanti aspetti funzionali ed organizzativi e che hanno richiesto l'adozione di diversi provvedimenti attuativi.

La riforma dell'organizzazione del Governo; attuazione del d.lgs. n. 300/1999.

L'esercizio in esame è stato un anno di transizione verso la riforma disposta dal d.lgs. n. 300/1999, che ha articolato l'organizzazione degli uffici dirigenziali generali su quattro dipartimenti, in relazione alle aree funzionali individuate dall'art. 14 del decreto legislativo ed ha ridisegnato l'organizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato intorno ad un ufficio unico a competenza generale – Ufficio territoriale del Governo, organicamente inserito nel Ministero e retto dal prefetto, che, per l'esercizio di compiti di amministrazione generale e di raccordo e collaborazione tra Stato, regioni ed enti locali, è posto in rapporto funzionale con il Governo. Le prefetture sono trasformate in uffici di governo (art. 11 del d.lgs. n. 300/1999), ed esercitano, oltre alle tradizionali funzioni, le competenze residue delle amministrazioni periferiche dello Stato non attribuite ad altri uffici[1], a fianco, come si è detto, delle funzioni di rappresentanza generale del Governo.

Tale duplice collocazione dei prefetti e degli uffici di governo, quali organi del Ministero e strutture terminali sul territorio per l'azione del Presidente del Consiglio dei Ministri, di coordinamento dell'azione del Governo in materia di rapporti con il sistema delle autonomie (art. 4, comma 1 del d.lgs. n. 303/1999)[2], conferma il Ministero dell'interno quale amministrazione a competenza generale, con un arricchimento di funzioni a fronte della perdita di altre attribuzioni a seguito del loro trasferimento alle regioni (d.lgs. n. 112/1998)[3].

La riforma organizzativa non è stata ancora pienamente attuata, sebbene l'Amministrazione abbia avviato i procedimenti necessari; è stato approvato definitivamente[4] il regolamento degli uffici territoriali di governo che ne disciplina le attribuzioni, come strutture di supporto al prefetto e ne chiarisce il rapporto di dipendenza organica dal Ministero e di dipendenza funzionale dal Governo, per i compiti di rappresentanza generale sul territorio; mentre il regolamento di riorganizzazione dell'Amministrazione centrale è stato approvato, prima della fine della legislatura, solo in via preliminare dal Consiglio dei Ministri[5].

---

[1] Rimangono, peraltro numerose eccezioni: oltre alle amministrazioni periferiche statali specializzate nei settori della sicurezza e della giustizia (Ministero della difesa e della giustizia), manterranno gli apparati periferici il Ministero del tesoro e delle finanze, dell'istruzione, dei beni e delle attività culturali.

[2] Il comma 3, dell'art. 4 del d.lgs. n. 303/1999, stabilisce che il presidente del Consiglio dei Ministri, per l'esercizio delle funzioni di coordinamento dell'azione di Governo nell'ambito dei rapporti con il sistema delle autonomie, si avvalga anche dei Commissari di governo, le cui funzioni sono assunte dal prefetto preposto all'UTG che ha sede nel capoluogo di regione (comma 3, dell'art. 11 del d.lgs. n. 300/1999).

[3] In materia di invalidi civili, l'art. 130 del d.lgs. n. 112 ha attribuito all'INPS le funzioni di erogazione delle provvidenze ed alle regioni (con onere di successivo trasferimento agli enti locali) delle funzioni attinenti le concessioni dei benefici. Non è stato attuato il trasferimento alle regioni, disposto dal d.lgs. n. 112, delle funzioni in materia di erogazione di servizi sociali in favore dei minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose, di cui alla legge n. 216 del 1991. In materia di protezione civile l'art. 108 del d.lgs. n. 112/1998 ha trasferito, in particolare alle regioni, le funzioni relative alla predisposizione dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, sulla base degli indirizzi nazionali, l'attuazione di interventi urgenti in caso di crisi per il verificarsi o l'imminenza di eventi di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) della legge n. 225/1992, gli indirizzi per la predisposizione dei piani provinciali di emergenza, l'attuazione degli interventi per il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi, lo spegnimento degli incendi boschivi.

[4] L'approvazione definitiva del regolamento da parte del Consiglio dei Ministri è intervenuta il 2 maggio 2001; il d.P.R. è stato emanato il 17 maggio 2001 ed è attualmente all'esame della Corte.

[5] La struttura centrale verrebbe articolata su quattro dipartimenti: dipartimento per gli affari interni e territoriali, dipartimento della pubblica sicurezza, dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

L'art. 79 del d.lgs. n. 300/1999 ha istituito l'Agenzia della protezione civile, alla quale sono trasferite le funzioni ed i compiti tecnico-operativi e scientifici svolti dal Ministero dell'interno, dal Dipartimento della protezione civile e dal Servizio sismico nazionale. L'Agenzia ha avuto un avvio molto lento; dopo la nomina del direttore[6] è trascorso un anno per la nomina, in via transitoria ed ai limitati fini della predisposizione dello statuto, dei componenti del Comitato direttivo[7]. Lo statuto è stato approvato con d.m. del 9 maggio 2001[8]. Nell'anno 2000, la mancanza di organi direttivi e, di conseguenza, la mancata approvazione della disciplina interna dell'Agenzia (statuto e regolamento), non hanno consentito il trasferimento, secondo la previsione dell'art. 87, comma 1 del decreto legislativo, dei compiti e del personale. Ciò ha determinato che il Dipartimento della protezione civile, il Servizio sismico nazionale e la Direzione generale della protezione civile hanno continuato ad operare, con l'imputazione delle spese ai bilanci di competenza.

Il ritardo nella costituzione degli organi direttivi e, di conseguenza, l'assenza dello statuto e del regolamento, comporta che, ai sensi dell'art. 10, comma 6 del d.lgs. n. 303/1999, i compiti e le relative risorse dovrebbero passare all'Agenzia, alla data di avvio della XIV legislatura, pur in assenza della struttura di direzione e della relativa disciplina statutaria e regolamentare.

Per un esame più approfondito della spesa connessa alla protezione civile, si rinvia al paragrafo 8) di questo capitolo. Qui si richiamano le osservazioni già formulate nelle precedenti Relazioni ed in particolare in quella sull'esercizio 1999, con le quali si sottolineava che i numerosi interventi normativi[9] che hanno disegnato un diverso riparto di competenze tra livello centrale e locale e, nell'ambito del primo, tra Amministrazione dell'interno ed Agenzia, hanno mantenuto un sistema di incroci e di sovrapposizioni di competenze che non sempre agevola l'individuazione dei soggetti titolari, e pertanto responsabili, della connessa azione amministrativa. Il Ministro dell'interno, al fine di disciplinare il rapporto funzionale che lega il Corpo nazionale dei vigili del Fuoco per gli interventi di protezione civile all'Agenzia, ha emanato una direttiva[10], nella quale si afferma, tra l'altro, la piena autonomia gestionale ed operativa del Corpo in sede di attuazione degli interventi urgenti e si prevede che le ordinanze, emanate per fronteggiare situazioni di emergenza, prevedano, nei limiti delle risorse disponibili, contributi per l'eventuale impegno straordinario prestato dal Corpo. Anche alla luce di questo provvedimento, si deve osservare che permangono le difficoltà già sottolineate in ordine alla

---

[6] Il direttore dell'Agenzia è stato nominato con D.P.C.M. 17 dicembre 1999.

[7] D.P.C.M. del 22 dicembre 2000.

[8] In considerazione della natura regolamentare dell'atto, come individuata dall'art. 8, comma 4 del d.lgs. n. 300/1999, la Corte ha richiesto che sia assoggettato al controllo preventivo di legittimità, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. c della legge n. 20/1924. Il d.m. in parola è stato pubblicato sulla G.U. della Repubblica senza il preventivo invio alla Corte dei conti.

[9] Il d.lgs. 112, art.107, ha mantenuto allo Stato le funzioni in materia di indirizzo e coordinamento dei soggetti, pubblici e privati, che agiscono nel settore ed i poteri di ordinanza, unitamente alle funzioni operative di soccorso tecnico urgente, di prevenzione e spegnimento degli incendi e di spegnimento degli incendi boschivi con mezzi aerei, quest'ultimo intervento attribuito successivamente all'agenzia dal d.lgs. n. 300/1999. Ha conferito alle regioni, tra le altre, le funzioni relative all'attuazione di interventi urgenti per crisi determinate dal verificarsi o dall'imminenza di eventi di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) della legge n. 225/1992, con la facoltà di avvalersi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Il d.lgs. n. 300/1999 ha attribuito al Ministero, tra le altre, le funzioni di difesa civile e le politiche di protezione civile unitamente ai relativi poteri di ordinanza ed ha istituito l'agenzia di protezione civile, che accorpa le funzioni ed i compiti tecnico-operativi e scientifici svolti in materia dal Dipartimento della protezione civile, dal Servizio sismico nazionale e dalla Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi. Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è una struttura tecnico-operativa, organicamente inserita nel Ministero dell'interno e posta per le attività di protezione civile alle dipendenze funzionali dell'Agenzia, dotata di personalità giuridica, autonomia regolamentare, amministrativa, finanziaria, patrimoniale e contabile. A sua volta, il Ministro dell'interno si avvale dell'agenzia per l'espletamento delle attività connesse alle funzioni mantenute allo Stato dall'art. 107, comma 1, del d.lgs. n. 112.

[10] La direttiva è stata approvata con d.m. 31 marzo 2001.

valutazione della spesa per la protezione civile, che rimane ripartita, per oneri diretti ed indiretti, tra l'Agenzia ed il Ministero.

La legge n. 353/2000[11], legge-quadro in materia di incendi boschivi, nell'ambito del riparto di competenze di cui al d.lgs. n. 112/1998, disciplina le attività di previsione, prevenzione e lotta contro gli incendi boschivi, attribuendo le prime alle regioni, con potere di intervento del ministro delegato per il coordinamento della protezione civile in caso di inadempienza da parte delle regioni medesime. Gli interventi per lo spegnimento degli incendi boschivi sono ripartiti tra regioni, Agenzia (Dipartimento della protezione civile sino alla sua effettività operatività), Ministero ed altre Amministrazioni centrali. In particolare, le regioni, attraverso propri piani, programmano gli interventi, avvalendosi anche del personale e dei mezzi delle Forze armate, delle Forze di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del Corpo forestale dello Stato in base ad accordi di programma.

Scaduta la delega prevista dagli artt. 11 e 12 della legge n. 59/1997, la riorganizzazione della Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi[12] e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, è rimessa all'attuazione del d.lgs. n. 300/1999.

Il decreto legislativo ha confermato al Ministero le funzioni in materia di difesa civile. Appare opportuno un intervento normativo che ne disciplini l'esercizio anche per i rapporti e le connessioni con le eventuali competenze di altre amministrazioni (in particolare del Ministero della difesa).

D.lgs. n. 139/2000[13], che ha esercitato la delega conferita dalla legge n. 266/1999 per il riordino della carriera prefettizia.

Nel 2000, oltre alla riorganizzazione dell'Amministrazione centrale e delle sue strutture periferiche, è stata disposta ed attuata la riforma della carriera prefettizia, per il necessario coordinamento con le nuove funzioni assegnate ai prefetti a seguito della trasformazione delle prefetture in uffici di governo. Il d.lgs. n. 139/2000 nel ridisegnare l'assetto organico e le funzioni esercitate dai prefetti, ha affermato l'unitarietà della carriera connessa alla specificità delle funzioni svolte di rappresentanza dello Stato, di collaborazione a favore delle regioni e degli enti locali, di coordinamento degli uffici periferici dello Stato, di promozione in sede locale della cooperazione tra le amministrazioni pubbliche. Ha introdotto la contrattazione con le rappresentanze di categoria per ciò che attiene al trattamento economico ed alcuni aspetti del rapporto di lavoro; sotto l'aspetto ordinamentale, la carriera viene ad articolarsi in tre qualifiche dirigenziali (otto, distinte in carriera direttiva e dirigenziale, prima del decreto delegato), con un meccanismo di reclutamento ed avanzamento che deve garantire un congruo riassetto funzionale della carriera, in corrispondenza con le attribuzioni previste dai decreti legislativi di riforma della struttura di governo (d.lgs. 300 e 303 del 1999).

Dando attuazione al disposto dell'art. 10, comma 1, lett. b) della legge di delega n. 266/1999, che ha previsto la revisione delle qualifiche mediante il massimo accorpamento possibile, l'art. 2, comma 1 del d.lgs. n. 139/2000 ha unificato le qualifiche di prefetto di prima classe e di prefetto, attribuendo all'Amministrazione una larga discrezionalità nel conferimento ai prefetti di incarichi dirigenziali; si può prescindere dai vincoli connessi alla struttura degli uffici e la scelta è rimessa alla valutazione della qualifica professionale e delle attitudini dei funzionari interessati in relazione alle situazioni contingenti.

---

[11] Legge 21 novembre 2000, n. 353.

[12] La Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi assicura: il soccorso tecnico urgente alla popolazione con il Corpo nazionale dei vigili del fuoco; i compiti di istituto sono stati fissati, in linea generale, dalla legge n. 469/1961 per il Corpo nazionale e dalle leggi n. 966/1980 e n. 225/1992 per quanto attiene le attività di protezione civile. Trattasi di servizi di prevenzione ed estinzione incendi, servizi tecnici urgenti per la tutela e la incolumità delle persone, di preservazione dei beni anche da pericoli derivanti dall'impiego dell'energia nucleare, del servizio antincendio porti e aeroporti.

[13] D.lgs. 19 maggio 2000, n. 139.

La legge prevede altresì un riequilibrio delle retribuzioni della carriera prefettizia rispetto a quelle della dirigenza ministeriale contrattualizzata, per l'eliminazione di eventuali sperequazioni[14]. Con successivi provvedimenti, sono state costituite la Commissione consultiva per la nomina a prefetto e la Commissione per la progressione in carriera, per la individuazione dei posti di funzione a livello centrale e periferico, di individuazione degli uffici di particolare rilevanza.

Con d.m. 17 marzo 2001, l'Amministrazione ha proceduto, in attesa dell'emanazione dei regolamenti di riorganizzazione della struttura centrale e di istituzione degli UTG, alla individuazione e graduazione, in via transitoria, delle posizioni funzionali nell'ambito dell'assetto vigente alla data di adozione del provvedimento. Questo provvedimento si è reso necessario anche in vista dell'approvazione del contratto, relativo al biennio 2000/2001, intervenuta con d.P.R. 23 maggio 2001, di recepimento, ai sensi degli artt. 26 e 29 del d.lgs. n. 139, del primo accordo relativo agli aspetti retributivi e normativi.

In ordine ad alcuni provvedimenti di nomina e/o conferimenti di funzioni, la Corte ha osservato[15] che l'Amministrazione ha adottato un comportamento contraddittorio, talora dando anticipata attuazione ad una disciplina che doveva entrare in vigore il 17 giugno 2000, talaltra attribuendo una qualifica ormai espunta dall'ordinamento. A seguito del rifiuto di ammissione al visto, su richiesta del Governo i provvedimenti oggetto delle osservazioni della Sezione del controllo, concernenti le nomine a prefetto di 1° classe, sono stati ammessi al visto con riserva[16].

Legge n. 78/2000[17], di delega al Governo in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato.

L'art 5, comma 1 ha conferito delega per il riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato; la delega è stata esercitata con il d.lgs. n. 334/2000[18], recentemente modificato dal d.lgs. n. 201/2001[19]. La disposizione dell'art 12, comma 6 del d.lgs. n. 334, che ha interpretato l'art. 139 del d.lgs.139/2000, avrà riflessi anche sullo status economico dei prefetti, laddove prevede che il loro livello dirigenziale non possa essere inferiore al livello B (livello attribuito, prima dell'accorpamento della qualifica, al prefetto di prima classe).

L'art. 6[20] ha demandato ad un regolamento la determinazione della struttura organizzativa delle articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, venendo così a sostituire l'art. 31 della legge n. 121/1981. Con d.P.R. del 22 marzo 2001, n. 208 è stata approvata la nuova disciplina dell'ordinamento e della struttura periferica dell'Amministrazione di P.S., unitamente all'ordinamento di quelle centrali limitatamente ai rapporti di dipendenza delle articolazioni periferiche. Gli uffici sono divisi in uffici con funzioni finali, uffici con funzioni strumentali e di supporto, uffici con funzioni ispettive e di controllo e di decentramento amministrativo. Le questure assumono il ruolo di centro unitario di riferimento delle attività di

---

[14] L'art. 50, comma 4, della legge 23 dicembre 2001, n. 388 (finanziaria 2001) ha stanziato 32 mld per il processo di perequazione retributiva della carriera prefettizia.

[15] Corte dei conti, Sezione del controllo, Collegio I, deliberazione n. 10 del 2001.

[16] Corte dei conti, Sezioni Riunite, deliberazione 12 giugno 2001, n. 13.

[17] Legge 31 marzo 2000, n. 78, che ha conferito delega al Governo in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. Norme in materia di coordinamento delle Forze di polizia.

[18] D.lgs. 5 ottobre 2000, n. 334.

[19] D.lgs. 3 maggio 2001, n. 201.

[20] La norma ha individuato i seguenti criteri per l'esercizio della delega: gli interventi dovevano rispondere alle esigenza di economicità, speditezza e rispondenza all'interesse dell'azione amministrativa, l'articolazione degli uffici deve essere realizzata per funzioni omogenee, anche attraverso la diversificazione delle strutture con funzioni finali da quelle con funzioni strumentali e di supporto, le funzioni di direzione e controllo devono essere ripartite tra il livello centrale ed il livello periferico, secondo coerenti linee di dipendenza gerarchica o funzionale, deve essere prevista una flessibilità organizzativa da conseguire anche con atti amministrativi.

Polizia di Stato nella provincia, coerentemente al disposto dell'art. 15, comma 2 del d.lgs. n. 300/1999, che attribuisce alle questure la funzione di organo territoriale del Ministero dell'interno per le attività di ordine e sicurezza pubblica. Con decreto ministeriale emanato ai sensi dell'art. 2, comma 7 del d.lgs. n. 334/2000, sono stati individuati i posti di dirigente generale di P.S. di livello C).

L'art. 9, comma 1, ha conferito al Governo delega per l'emanazione di disposizioni integrative e correttive del d.lgs. n. 197/1995[21], in materia di riordino delle carriere del personale non direttivo della Polizia di Stato. La delega è stata esercitata con il d.lgs. n. 53/2001[22].

L'art. 10 ha dettato norme per il coordinamento e la direzione unitaria delle Forze di polizia ed ha confermato al Ministro dell'interno, "quale autorità nazionale di pubblica sicurezza", funzioni di coordinamento e di direzione unitaria in materia di ordine e sicurezza pubblica, attraverso il Dipartimento della pubblica sicurezza, chiamato ad un ruolo di raccordo tra autorità politica e Forze di polizia.

Con d.m. n. 27-4/A.2/UL del 12 febbraio 2001, sono state indicate le linee guida per il concreto esplicarsi dell'attività di coordinamento; la responsabilità politica è affidata al Ministro, l'amministrativa generale ai Prefetti, quella tecnico-operativa ai Questori.

Legge n. 246/2000 e legge n. 75/2001[23] di potenziamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Assume un particolare rilievo la disposizione dell'art. 2 della legge n. 246, che pone i dirigenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco al di fuori del ruolo unico istituito con d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 150.

Inoltre, la legge prevede l'incremento della dotazione organica del Corpo nazionale dei vigili del fuoco di 1.301 unità, e dell'organico della qualifica dirigenziale dell'area operativa tecnica, aumentata di dodici unità. Non sono stati ancora emanati i provvedimenti con i quali l'Amministrazione deve provvedere alla distribuzione per profilo professionale e qualifica delle unità di personale considerate ai fini dell'incremento[24], né è stato adottato il regolamento che disciplina le sanzioni disciplinari irrogabili per i vigili del fuoco in servizio permanente[25]. La successiva legge n. 75 ha ulteriormente incrementato la dotazione organiche di 353 posti nel profilo professionale di vigile del fuoco

D.lgs. n. 112/1998, conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali.

In materia di polizia amministrativa e protezione civile, per dare attuazione all'art. 108 del d.lgs. n. 112, con D.P.C.M. 12 settembre 2000 sono stati individuati i beni e le risorse finanziarie, strumentali, umane ed organizzative trasferite alle regioni ed agli enti locali e con successivi provvedimenti (D.P.C.M. in data 14 e 19 dicembre 2000) si è provveduto alla ripartizione, in materia di polizia amministrativa di 600 mln e di 50 mld per la protezione civile.

Per quanto attiene alle funzioni amministrative in materia di invalidi civili[26], l'art. 130 del d.lgs. n. 112/1998 ha attribuito all'INPS le funzioni di erogazione delle provvidenze ed alle regioni (con onere di successivo trasferimento agli enti locali) delle funzioni attinenti le concessioni dei benefici.

---

[21] D.lgs. n. 12 maggio 1995, n. 78.

[22] D.lgs. 28 febbraio 2001, n. 53. La delega doveva essere esercitata entro il 31 dicembre 2000 ma il termine è prorogato dalla legge n. 388/2000.

[23] Legge 10 agosto 2000, n. 246 e legge 21 marzo 2001, n.75.

[24] Art. 2, comma 5 della legge n. 246/2000.

[25] L'art. 4, comma 2 prevede che il regolamento sia adottato ai sensi dell'art. 17, comma 3 della legge n. 400/1988.

[26] Invalidi civili, sordomuti e ciechi civili.

Già nel 1998 l'Amministrazione ha provveduto a trasferire all'INPS[27] la funzione "erogatoria" unitamente alla competenza decisionale in merito ai ricorsi amministrativi e la legittimazione passiva nei procedimenti giurisdizionali ed esecutivi in materia. Ciò ha comportato una riduzione dell'intervento delle prefetture nel settore.

Il D.P.C.M. 26 maggio 2000[28] ha fissato al 1° gennaio 2001 la data di trasferimento delle funzioni di concessione dei benefici ed ha individuato le risorse umane, finanziarie, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni per l'esercizio delle funzioni stesse. Per le spese di funzionamento sono trasferiti 4,2 mld, dai quali sono escluse le spese di personale, che saranno individuate a seguito del trasferimento delle risorse umane, indicate in 557 unità (pari al 13% del personale, valutato in 4.300 unità, che esercita funzioni amministrative nelle prefetture). Il citato D.P.C.M. prevede altresì che, su richiesta delle regioni e sulla base di accordi definiti in sede di Conferenza Stato-Regioni, il Ministero dell'interno[29], presti attività di supporto per lo svolgimento dei compiti trasferiti e di consulenza per assicurare funzionalità al servizio trasferito. Con d.P.R. 13 novembre 2000 sono stati individuati i criteri di ripartizione e la ripartizione tra le regioni dei 4,2 mld e delle 557 unità di personale.

In relazione alla ripartizione delle competenze fra regioni ed enti locali nei confronti delle regioni inadempienti all'obbligo di emanare atti normativi di individuazione delle funzioni trasferite o delegate e di quelle mantenute alla competenza regionale, il Governo ha esercitato con il d.lgs. n. 96/1999 il prescritto intervento sostituivo. L'art. 47 attribuisce ai comuni le funzioni relative alla concessione dei trattamenti economici di cui all'art. 130, comma 2 del d.lgs. 112/1998[30].

Il Servizio di controllo interno nel 2000 ha assunto un ruolo più dinamico e più aderente al disposto del d.lgs. n. 286/1999; in particolare, ha elaborato le linee guida per la definizione del processo di programmazione di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 286, con una prima ipotesi di indicatori extracontabili che l'Amministrazione prevede di utilizzare per il 2001 per gli obiettivi di maggior rilievo. L'attività fin qui svolta dovrebbe proseguire nel programma del Servizio di controllo con la progettazione in dettaglio del sistema di controllo di gestione, con l'individuazione di specifici indicatori di prestazione da associare ad ogni attività e da accompagnare all'indicazione delle risorse utilizzate, e con l'implementazione del sistema informativo di supporto, anche attraverso la collaborazione con il Ministero del tesoro.

1. Programmazione.

Le direttive del ministro per l'anno in esame sono più dettagliate ed articolate rispetto ai documenti di programmazione dei precedenti esercizi finanziari. Agli obiettivi di carattere generale, che descrivono le linee guida per l'attività dell'Amministrazione, si affiancano obiettivi specifici, individuati in relazione alle missioni istituzionali ed alle funzioni

---

[27] Presso l'INPS è stato istituito apposito fondo di gestione, che è finanziato dal bilancio dello Stato, dall'anno 2000, a carico del cap. 6020 dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

[28] Sul provvedimento è stato acquisito il parere della Conferenza unificata (Stato, regioni, città ed autonomie locali) e della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa istituita ai sensi dell'art. 5 della legge n. 59 del 1997.

[29] In merito al trasferimento delle competenze agli enti locali ed alle eventuali difficoltà operative degli stessi, si osserva che il sottosegretario di Stato al ministero dell'interno nella seduta del 12 ottobre 1999 della Commissione parlamentare istituita dalla legge n. 59 del 1997, ha espresso il parere che sarebbe stato opportuno affidare all'INPS la gestione delle funzioni relative agli invalidi civili, previa convenzione con le regioni interessate. Successivamente, in sede di Conferenza unificata è stato raggiunto un accordo per definire una convenzione tipo, che prevede l'affidamento all'INPS da parte dei comuni delle attività istruttorie connesse alla concessione delle provvidenze, permanendo all'ente locale la potestà decisionale.

[30] Il d.d.l. atto Camera n. 4931 concernente "Disposizioni per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali", affrontava nella materia in esame le problematiche relative all'esigenza di speditezza dell'azione amministrativa. Tra i principi ed i criteri direttivi indicava la semplificazione e l'unificazione delle procedure riguardanti anche gli emolumenti economici spettanti agli invalidi civili.

amministrative di supporto. Contengono un primo approccio alla costruzione di indici rappresentativi dell'andamento dell'attività dell'Amministrazione per la valutazione dei risultati; si è, peraltro, in una fase ancora teorica, che non è stata seguita nei programmi dei titolari dei Centri di Responsabilità dalla individuazione di un sistema di valutazione, ex ante ed ex post, con indicatori di realizzazione degli obiettivi specifici, ancorati a rapporti tra risorse, realizzazioni, tempi ed impatti. Si tratta, comunque, di un primo tentativo di ricondurre, in un documento di programmazione generale, l'azione dell'Amministrazione ad un sistema di misurazione che si sviluppa attraverso i diversi livelli di competenze.

Questa maggiore attenzione per il ruolo che la programmazione dell'autorità di governo deve svolgere per determinare le linee di azione dell'Amministrazione, per una più consapevole allocazione delle risorse ed una successiva verifica dei risultati dei dirigenti, trova conferma nelle direttive predisposte per il corrente anno. In sostanziale adesione alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 dicembre 2000, che ha dettato le linee guida per la redazione della direttiva annuale sull'azione amministrativa, il Ministro ha individuato per il 2001 gli obiettivi pluriennali, definendo le linee strategiche per politiche di settore[31], i risultatii da raggiungere nell'ambito dei processi di riforma dell'Amministrazione, gli strumenti per il controllo, strategico, di gestione e di regolarità amministrativo-contabile, gli obiettivi generali per Centri di Responsabilità. Sono, inoltre, allegate alcune schede-progetto, che indicano nel dettaglio gli obiettivi, i risultati attesi e le azioni da porre in essere nell'anno di riferimento. In un quadro sinottico degli obiettivi, al fine della misurazione della capacità di realizzazione dell'Amministrazione, sono riportati i tempi previsti per la realizzazione degli obiettivi specifici.

Il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, nel settore della sicurezza delle aree del Mezzogiorno, anche a motivo delle più cogenti disposizioni in materia di monitoraggio fissate in sede comunitaria, ha segnato un notevole progresso nel livello qualitativo dei documenti di programmazione. Il Ministero dell'interno ha ottenuto l'inserimento di un programma operativo, chiamato "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia"[32], nell'Obiettivo I, cofinanziato con fondi nazionali e della Comunità europea, destinato a favorire il riequilibrio del Mezzogiorno con il resto del territorio nazionale. Il primo programma, che si è sviluppato negli anni 1999/2000 e si concluderà nel corrente esercizio, ha utilizzato risorse messe a disposizione per il periodo 1994/1999, il successivo programma riguarda gli anni 2000/2006.

Per un approfondimento dell'argomento si rinvia al paragrafo 5.2.1; qui si segnala che l'Amministrazione, per rispondere a richieste di monitoraggio prescritte in sede comunitaria, ha realizzato, soprattutto nel documento di programmazione 2000/2006, un sistema di valutazione ex ante, che analizza la coerenza degli interventi con gli obiettivi programmati[33], anche attraverso la quantificazione degli obiettivi, misurabili attraverso indicatori di realizzazione fisica, di risultato e di impatto, ed un'analisi sugli effetti occupazionali che ci si attende dalla realizzazione delle singole "misure".

I documenti di programmazione degli obiettivi globali devono essere finalizzati non solo all'utilizzo delle risorse, bensì all'individuazione delle iniziative più idonee per lo sviluppo socio-economico del Paese e devono contenere una griglia riassuntiva di valutazione ex ante degli obiettivi specifici, individuati attraverso le proposte dei titolari dei Centri di Responsabilità. Successivamente, la programmazione esecutiva di gestione dei dirigenti dovrà

---

[31] Le politiche di settore per l'anno 2001 sono state individuate come: "La politica della sicurezza", "La politica dell'immigrazione", "La politica della protezione civile", "Le politiche dell'integrazione europea", "Le politiche amministrative generali".

[32] Il Programma operativo "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" è cofinanziato con fondi strutturali europei. Un primo nucleo di interventi si è sviluppato negli anni 1999/2000, con i fondi messi a disposizione per il periodo 1994/1999; con il successivo Programma operativo per gli anni 2000/2006, il Ministero dell'interno intende estendere a tutte le aree dell'obiettivo 1 gli interventi nel campo della sicurezza.

[33] Il programma operativo 2000/2006 si articola in "assi", "obiettivi" e "misure".

individuare gli obiettivi di gestione e le connesse modalità di attuazione, con i tempi di realizzazione e gli indicatori di risultato che possano dar conto del grado di raggiungimento degli obiettivi, connessi ai servizi erogati, e delle risorse finanziarie allo scopo destinate.

L'elaborazione del programma esecutivo di gestione deve, altresì, consentire al servizio di controllo interno di valutare i dirigenti e a questi di avere la certezza che la loro azione sarà verificata sulla base dei risultati attesi e certificati nel piano.

Al processo di programmazione generale per il 2001 ha collaborato il Servizio di controllo interno, coadiuvando il ministro attraverso l'elaborazione delle linee guida per il completamento della programmazione annuale, incluse in un documento di programmazione "gestionale/operativa" (budget operativo), destinato ad individuare tutti gli obiettivi assegnati alla dirigenza.

Sono state precisate le singole fasi del procedimento di programmazione, che coinvolge, sulla base della direttiva generale del Ministro, i dirigenti di primo livello, che devono formalizzare un loro piano operativo e lo stesso Servizio di controllo interno, chiamato a dare supporto metodologico per l'avvio del processo di controllo di gestione attraverso la predisposizione concordata di strumenti di misurazione, che possono essere utilizzati anche per la valutazione ed il controllo strategico.

Il Servizio di controllo del Ministero, dopo un avvio incerto, ha assunto un ruolo dinamico nella costruzione di un sistema di valutazione dell'azione amministrativa, che peraltro richiede il passaggio dalla fase di elaborazione teorica di schemi di analisi alla loro utilizzazione nel concreto dell'attività dell'Amministrazione.

Le considerazioni fin qui svolte in merito ad una positiva evoluzione dei documenti generali di programmazione del Ministro non possono essere estese pienamente alle note preliminari alla legge di bilancio, che mantengono ancora un'eccessiva disomogeneità a seconda dei Centri di Responsabilità, anche se le note che accompagnano lo stato di previsione delle spesa del 2001 mostrano un maggiore dettaglio delle informazioni.

In materia di immigrazione, si sottolinea la direttiva generale del Ministro[34], emanata ai sensi dell'art. 22, comma 1 del d.P.R. n. 394 del 1999, che ha fissato gli obiettivi da perseguire nella individuazione delle strutture destinate ai Centri di permanenza temporanea e assistenza degli immigrati, nonché i principi che ne regolano l'attività. L'esame del documento verrà approfondito nel paragrafo dedicato alle politiche pubbliche dell'immigrazione.

Con riguardi al coordinamento delle Forze di polizia, l'art. 10 della legge 31 marzo 2000, n. 78[35], ha dettato norme per il coordinamento e la direzione unitaria delle Forze di polizia, attribuendo al Ministro dell'interno, "quale autorità nazionale di pubblica sicurezza", funzioni di coordinamento e di direzione unitaria in materia di ordine e sicurezza pubblica, confermando quanto già previsto dall'art. 1 della legge n. 121 ed ha sottolineato una competenza di carattere generale in materia del Dipartimento della pubblica sicurezza, chiamato ad un ruolo di raccordo tra autorità politica e Forze di polizia.

Con direttiva del Ministro[36] sono state indicate le linee guida per il concreto esplicarsi dell'attività di coordinamento; la responsabilità politica è affidata al Ministro, l'amministrativa generale ai Prefetti ed attiene per ambedue queste autorità ai compiti ed alle attività, quella tecnico-operativa è attribuita ai Questori con un ambito che riguarda i servizi.

All'interno dei Comitati, nazionale e provinciali, per l'ordine e la sicurezza, è assicurata la partecipazione dei soggetti direttamente interessati o comunque ritenuti necessari al raggiungimento dell'obiettivo comune.

---

[34] Direttiva generale del Ministro dell'interno del 30 agosto 2000.

[35] La legge 31 marzo 2000, n. 78 ha conferito al Governo delega per il riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato e dettato nuove disposizioni in materia di coordinamento delle Forze di Polizia.

[36] D.m. n. 27-4/A.2/UL del 12 febbraio 2001.

Il Dipartimento della pubblica sicurezza rappresenta il tramite che fornisce all'autorità di governo responsabile dell'ordine e della sicurezza pubblica le informazioni delle esigenze emergenti nel contrasto alla criminalità. L'Ufficio dipartimentale per il coordinamento e la pianificazione delle Forze di polizia, con l'apporto del Comitato nazione dell'ordine e la sicurezza pubblica, valuta e rappresenta siffatte esigenze, anche laddove si rappresenta la necessità di emanare nuove direttive.

Il Comitato nazionale, al quale partecipano come componenti stabili i vertici delle Forze di polizia, nelle materie attribuite dalla legge valuta le strategie per l'operatività degli apparati di polizia, che troveranno attuazione nella misura in cui saranno fatte proprie dal Ministro dell'interno. Nell'ambito del Comitato nazionale i vertici delle rispettive Forze di polizia sono tra loro equiordinati mentre permane invariato il rapporto gerarchico esistente all'interno dei singoli organismi di polizia.

Successivamente all'emanazione delle direttive di indirizzo da parte del Ministro, destinate al Dipartimento della pubblica sicurezza, al Capo della Polizia, direttore generale della P.S., che assume una particolare sovraordinazione funzionale, è affidato il compito di tradurre in termini operativi le direttive e gli obiettivi in esse contenute.

La direttiva in esame sottolinea il ruolo dei Comitati provinciali laddove l'attività di consulenza del Comitato nazionale richiede l'espressione di pareri da parte di soggetti esponenziali delle comunità locali. Il prefetto, come responsabile della sicurezza nella sua accezione più ampia, è responsabile della valorizzazione delle diverse componenti locali, attraverso modelli di coordinamento, necessari per un'azione congiunta se risultino insufficienti le attività isolate delle singole Forze di polizia. Tale potere di coordinamento del prefetto presuppone ed è delimitato nel suo esercizio dalla sussistenza di un obiettivo da raggiungere attraverso azioni comuni. La direttiva specifica che il prefetto interviene sulla base di "un principio di sussidiarietà" e che il potere di coordinamento si esplica nel rispetto delle competenze atteso che incide su "azioni comuni" che si traducono in servizi la cui responsabilità tecnico-operativa è attribuita al questore. A questi è attribuita nel settore dell'ordine pubblico lo specifico potere di ordinanza, ed oltre ad essere autorità locale di pubblica sicurezza è destinatario delle competenze attribuite dalla legge n. 121/1991, delle direttive del Capo della polizia ed è l'interlocutore istituzionale del prefetto, del quale rende operative le decisioni, una volta acquisito il parere del Comitato provinciale dell'ordine e della sicurezza pubblica. Lo stesso questore può ricorrere ad un tavolo tecnico per le necessarie intese con i responsabili delle altre Forze di polizia.

La direttiva mette in risalto il ruolo e l'autonomia decisionale del prefetto che, quale responsabile generale della sicurezza, non è vincolato dal parere espresso dal Comitato, ma può disattenderlo con un'adeguata motivazione. Più in generale, l'atto di indirizzo del Ministro esamina l'ipotesi in cui il soggetto destinatario dell'azione di coordinamento non ritenga di adeguarsi alla decisione finale e detta alcune modalità di comportamento per procedimentare il dissenso[37].

[37] Il soggetto che intende resistere alla volontà coordinatrice deve riferire con immediatezza al soggetto all'organo coordinatore la motivazione di tale decisione, dandone notizia al diretto superiore gerarchico che ne informerà il vertice della rispettiva Forza di polizia. Se la motivazione sarà ritenuta infondata, anche sulla base delle informazioni fornite dal questore, quale autorità provinciale di P.S. a livello tecnico-operativo, il prefetto ne riferisce al Ministro, chiedendo, se necessario, la convocazione del Comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica. Il prefetto informerà della richiesta il Capo della Polizia ed il comandante Generale della struttura a cui appartiene il soggetto coordinato. Gli stessi vertice delle Forze di polizia potranno, a loro volta e sulla base delle informazioni fornite dagli organi dipendenti, chiedere al Ministro di intervenire anche sollecitando la riunione dell'organo collegiale nazionale.

2. Analisi dei risultati di consuntivo.

2.1 Profili generali.

Gli stanziamenti definitivi di competenza del Ministero dell'interno, nel 2000, sono pari a 47.945 mld (49.617,4 mld nel 1999), con un decremento di circa 1.671,7 mld. Successivamente al 1995, quando avevano raggiunto i 65.351,8 mld, le risorse sono andate progressivamente diminuendo soprattutto per effetto del trasferimento all'INPS delle funzioni in materia di trattamenti previdenziali a favore degli invalidi civili.

(in miliardi)

	1997	1998	1999	2000
Stanziamenti definitivi	62.050,5	61.154,4	49.617,4	47.945
Percentuale sul bilancio dello Stato	8,08	7,86	5,82	4,18

(in miliardi)

	1998	1999	2000
Spese correnti	53.597,1	42.202,3	41.097,4
Spese in conto capitale	7.5550,0	7.415,0	6.847,4

Tra le spese correnti sono diminuite i trasferimenti, pari a 25.709 (- 1.113 mld rispetto al 1999). Le spese in conto capitale si ripartiscono in 820,8 mld (+ 312,8) per gli investimenti, e in 6.026,5 mld (- 875,1) per i trasferimenti.

Gli impegni totali hanno raggiunto il 96,9% della massa impegnabile, con un lieve incremento rispetto alla capacità di impegno del 1999. Come conseguenza, le economie di competenza hanno subito una diminuzione, passando dai 1.311,2 mld del 1999 ai 998,7 mld dell'esercizio in esame.

(in miliardi)

Anni	Stanziamenti competenza	Impegni Competenza	%	Massa impegnabile	Impegni totali su massa imp.	%	Residui stanziamenti	Impegni su residui	%
1997	62.050,5	50.619,1	81,5	62.751,8	50.872,4	81,0	701,2	253,2	36,1
1998	61.154,4	56.683,1	92,7	61.881,7	56.878,2	91,9	727,3	195,1	26,8
1999	49.617,4	47.947,1	96,6	50.364,9	48.342,0	96,0	747,5	394,9	52,8
2000	47.944,0	46.539,6	97,1	48.656,5	47.157,7	96,9	711,7	618,2	86,8

L'esame delle risultanze contabili sulla base degli indicatori finanziari mostra una alta capacità di impegno per le voci "trasferimenti" (99,9%), "consumi intermedi", (99,2%) e seguita "redditi da lavoro dipendente" (97,1%); se si osservano i pagamenti totali sia in rapporto alle autorizzazioni di cassa sia alla massa spendibile, la capacità di spesa per i "trasferimenti" si riduce notevolmente solo per la massa spendibile (rispettivamente l'87,6% ed il 48,3%).

All'incremento della capacità di impegno è corrisposta la riduzione delle economie passate da 1.311,2 mld a 998,7 mld in rapporto agli stanziamenti di competenza, mentre è rimasto sostanzialmente invariato il dato delle economie rispetto alla massa impegnabile.

All'incremento della massa spendibile non è corrisposto l'incremento dell'autorizzazione di cassa, che si è ridotta al 59,9%, determinando un ulteriore aumento dei residui finali, pari a 44.054,2 mld (42.950,5 mld nel 1999).

(in miliardi)

	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	%
1997	77.603,2	51.140,2	65,8
1998	92.494,6	62.060,5	67,1
1999	91.754,2	61.509,7	67,0
2000	90.899,2	53.641,4	59,0

La quota minore di autorizzazione di cassa, cui corrisponde il maggior livello di residui, attiene ai finanziamenti agli enti locali di parte corrente, pari 30.370,4 mld (9.65,8 mld per le spese in conto capitale); rispetto ad una massa spendibile di 56.669,5 mld l'autorizzazione complessiva raggiunge i 29.582,7 mld ed i pagamenti totali i 25.934 mld. Anche per le spese in conto capitale, la voce "contributi alle amministrazioni locali" raggiunge un livello di autorizzazione di cassa pari a solo il 46,2% della massa spendibile (7.188,5 mld rispetto a 15.245,1), con pagamenti per 5.572,4 mld (il 70,6% dell'autorizzazione ed il 36,5% della massa spendibile) (per un approfondimento della materia si rinvia al paragrafo "Finanza locale").

(in miliardi)

Anni	Massa spendibile	Pagamenti totali	%	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	%
1997	77.603,2	31.885,8	41,0	5140,21	31.985,8	62,5
1998	92.494,6	46.298,9	50,0	62.060,5	46.298,9	74,6
1999	91.754,2	47.408,3	51,6	61.509,7	47.408,3	77,1
2000	90.899,2	47.215,8	51,9	53.641,4	47.215,8	88,0

La tabella che segue illustra l'andamento percentuale dei pagamenti sui residui nel quadriennio 1997/2000, e conferma una ridotta capacità di smaltimento dei residui stessi.

(in miliardi)

Anni	Residui	Pagamenti su residui	%
1997	15.552,6	9.184,6	59,0
1998	31.340,2	17.324,9	55,3
1999	42.136,8	21.635,9	51,3
2000	42.376,1	19.571,5	46,2

2.2 Esposizione dei risultati contabili secondo la classificazione per funzioni-obiettivo[38].

Le funzioni-obiettivo di 1° livello per il Ministero dell'interno sono: 1) "servizi generali delle pubbliche amministrazioni"[39]; 2) "difesa"; 3) "ordine pubblico e sicurezza"; 5) "tutela dell'ambiente"; 6) "insediamenti urbani ed assetto del territorio"; 8) "attività ricreative, culturali e religiose"; 9) "istruzione"[40]; 10) "protezione sociale".

Il 51,2 % delle risorse di bilancio è assegnato alla funzione-obiettivo "servizi generali delle pubbliche amministrazioni", il 31 % "all'ordine pubblico e sicurezza", il 16,1 % alla "protezione sociale". Per "l'ordine pubblico e sicurezza", rispetto al macroaggregato dello Stato, le risorse allocate nel bilancio del Ministero sono pari 39,57 %.

Per il Ministero dell'interno (al netto dei trasferimenti agli enti locali) le risorse sono assegnate per la quota maggiore alla funzione-obiettivo di primo livello "ordine pubblico".

(in miliardi)

Funzioni-obiettivo 1° livello	Stanziamenti definitivi	Impegni su competenza	%	Massa impegnabile	Impegni totali su mas. imp.	%
1. Servizi generali delle P.A.	24.541,6	23.916,0	97,4	24.566,1	23.929,9	97,4
2. Difesa	551,3	481,2	87,3	609.2	528,8	86,8
3. Ordine pubblico e sicurezza	14.868,7	14.207,5	95,6	15.492,2	14.751,2	95,2
5. Tutela dell'ambiente	1,1	1,1	100	1,1	1,1	100
6. Insediamenti urbani ed assetto del territorio	190,6	190,5	99,9	190,6	190,5	99,9
8. Attività ricreative, culturali e religiose	52,4	47,4	90,5	54,6	49,7	91,0
9. Istruzione	2,3	2,3	100	2,3	2,3	100
10 Protezione sociale	7.736,7	7.704,0	99,6	7.740,4	7.704,2	99,5
Totali	47.944,6	46.539,6	97,1	48.656,5	47.157,7	96,9

[38] Ad un'ulteriore disaggregazione risulta che la funzione "servizi generali delle pubbliche amministrazioni" comprende, al 2° livello: 1.6 "servizi pubblici generali, non altrimenti classificabili"; 1.8 "trasferimenti a carattere generale tra diversi livelli di amministrazione".
La funzione "difesa" si sviluppa interamente nella funzione di 2° livello "difesa civile".
La funzione "ordine pubblico e sicurezza" si ripartisce in: 3.1 "servizi di polizia", 3.2 "servizi antincendio", 3.5 "ricerca e sviluppo per l'ordine pubblico e la sicurezza", 3.6 "ordine pubblico e sicurezza non altrimenti classificabile"
La "protezione dell'ambiente" si articola nelle funzioni 5.3 "riduzione dell'inquinamento" e 5.4 "protezione della bio diversità e dei beni paesaggistici".
La funzione "insediamenti urbani e assetto del territorio" comprende: 6.2 "assetto territoriale"; 6.4 "illuminazione stradale".
La funzione "attività ricreative, culturali e religiose" al 2° livello si articola esclusivamente nella funzione 8.4 "servizi religiosi e altri servizi per la collettività".
Infine, la "protezione sociale" comprende sette funzioni di secondo livello: 10.1 "malattia e invalidità"; 10.2 "vecchiaia", 10.3 "superstiti", 10.4 "famiglia"; 10.6 "alloggi"; 10.7 "esclusione sociale non altrimenti classificabile"; 10.9 "protezione sociale non altrimenti classificabile".

[39] Le funzioni-obiettivo che interessano il bilancio del Ministero dell'interno sono le seguenti; "servizi generali delle pubbliche amministrazioni", che comprende, al 2° livello: 1.6 "servizi pubblici generali, non altrimenti classificabili"; 1.8 "trasferimenti a carattere generale tra diversi livelli di amministrazione".
La funzione "difesa" che si sviluppa interamente nella funzione di 2° livello "difesa civile".
La funzione "ordine pubblico e sicurezza" si ripartisce in: 3.1 "servizi di polizia", 3.2 "servizi antincendio", 3.5 "ricerca e sviluppo per l'ordine pubblico e la sicurezza", 3.6 "ordine pubblico e sicurezza non altrimenti classificabile".

[40] La funzione-obiettivo "istruzione" che si riferisce ad un unico capitolo, il 7240 recante "contributo straordinario quindicennale alla provincia di Reggio Calabria per la contrazione di mutui o altre operazioni finanziarie, per interventi in materia di edilizia scolastica", di nuova istituzione.

La funzione-obiettivo "servizi generali delle P.A." assorbe circa il 51,2% del budget complessivo dell'Amministrazione a causa della forte percentuale dei trasferimenti agli enti locali, pari al 97,2% delle risorse della funzione. Al netto di tali trasferimenti, è la funzione "ordine pubblico e sicurezza" che utilizza la quota maggiore di risorse, il 61,7 % degli stanziamenti definitivi di competenza; in dettaglio, 2.180,7 mld per il controllo del territorio, 5.724,6 per il contrasto alla criminalità organizzata e comune, 3.048,6 mld per la tutela dell'ordine pubblico, 51,9 mld per la vigilanza e soccorso in mare, 67,8 mld per il controllo dell'immigrazione clandestina, 15 mld per contributi ad enti internazionali per la sicurezza e 947,6 mld per il coordinamento periferico delle forze di polizia.

La funzione "protezione sociale" risente ancora della presenza di una quota rilevante di trasferimenti per le pensioni di invalidità civile, pari a 7.227,7 mld (93,4% degli stanziamenti della funzione-obiettivo).

(in miliardi)

	2000					1999	
Funzioni-obiettivo 1° livello	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	% pag.ti massa spendibile	% pag.ti autorizz. di cassa	% pag.ti massa spendibile	% pag.ti autorizz. di cassa
1. Servizi generali delle P.A.	64.489,3	29.518,0	24.322,2	37,7	82,4	39,5	67,5
2. Difesa	752,5	604,0	515,8	68,5	85,4	66,6	86,0
3. Ordine pubblico e sicurezza	17.341,1	15.424,4	14.433,6	83,2	93,6	82,4	93,4
5. Tutela dell'ambiente	1,3	0,8	0,8	61,5	100	66,7	80,0
6. Insediamenti urbani ed assetto del territorio	230,7	230,6	230,5	99,9	100	89,4	89,5
8. Attività ricreative, culturali e religiose	59,4	56,5	50,1	84,3	88,7	79,3	85,2
9. Istruzione	2,3	2,3	0	0	0	100	100
10 Protezione sociale	8.022,7	7.805,0	7.662,6	95,5	98,2	95,4	97,9
Totali	90.899,3	53.641,6	47.215,8	51,9	88,0	51,7	77,1

La capacità di spesa, rispetto ai dati del 1999, è migliorata con riguardo alle autorizzazioni di cassa mentre è rimasta invariata rispetto alla massa spendibile. Anche l'analisi del bilancio per funzioni-obiettivo evidenza che i residui totali (42.376,1 mld) interessano per il 92,3% la voce "trasferimenti per gli enti locali" (39.203,7 mld), per 2.602,4 mld la funzione "ordine pubblico e sicurezza" (6,1% rispetto al totale), con una percentuale del 76,8% per i "servizi di polizia" e del 21,6% per i "servizi antincendi".

2.3 Analisi della spesa per Centri di Responsabilità.

La quota maggiore delle risorse è gestita dal Centro di Responsabilità "amministrazione civile" con 24.174 mld, in gran parte destinati ai finanziamenti agli enti locali. I "servizi civili" gestiscono 7.491 mld, la "pubblica sicurezza" 11,277,4 mld e la "protezione civile e servizi antincendi" 2.802,6 mld.

Andamento degli impegni sugli stanziamenti di competenza

(in miliardi)

	1998			1999			2000		
Centro di Responsabilità	Stanziamenti competenza	Impegni su competenza	%	Stanziamenti competenza	Impegni di competenza	%	Stanziamenti competenza	Impegni competenza	%
Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione col Ministro	120,2	112,4	93,5	114,9	114,3	99,5	125,4	122,7	97,9
Amministrazione generale e affari del personale	1.595,0	1.336,9	83,8	1.632,9	1.351,3	82,7	1.525,9	1.391,0	91,2
Amministrazione civile	30.750,9	30.509,0	99,2	28.265,2	27.485,5	97,2	24.714,0	24.098,4	97,5
Protezione civile e servizi antincendi	2.515,2	2.360,8	93,9	2.483,5	2.361,2	95,1	2.802,6	2.491,9	88,9
Servizi civili	15.754,2	12.355,7	78,4	6.291,5	6.275,0	99,7	7.491,2	7.457,7	99,6
Affari dei culti	8,0	5,8	72,5	7,5	7,1	94,7	8,3	7,5	90,3
Pubblica sicurezza	10.410,8	10.002,5	96,1	10.821,7	10.353,0	95,7	11.277,4	10.970,3	97,3
Totale	61.154,4	56.683,1	92,7	49.617,3	47.947,4	96,6	47.944,8	46.539,6	97,1

Andamento degli impegni rispetto alla massa impegnabile

(in miliardi)

	1998			1999			2000		
Centri di Responsabilità	Massa impegnabile	Impegni totali	%	Massa impegnabile	Impegni totali	%	Massa impegnabile	Impegni totali	%
Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione col Ministro	120,2	112,4	93,5	114,9	114,3	99,5	125,	122,7	97,9
Amministrazione generale e affari del personale	1.625,6	1.361,0	83,7	1.656,0	1.372,1	82,8	1.601,1	1466,2	91,6
Amministrazione civile	30.770,9	30.529,0	99,2	28.284,7	27.501,5	97,2	24.727,2	24.111,5	97,5
Protezione civile e servizi antincendi	2.583,2	2.426,1	93,9	2.513,7	2.389,5	95,1	2836,0	2524,8	89,0
Servizi civili	15.768,5	12.369,3	78,4	6.694,1	6.275,5	99,7	7494,9	7458,0	99,5
Affari dei culti	8,0	5,8	72,8	7,6	7,1	93,4	8,3	7,5	90,3
Pubblica sicurezza	11.005,2	10.074,6	91,5	11.493,7	10.682,0	92,9	11863,6	11.467,1	96,7
Totale	61.881,7	56.878,2	91,9	50.364,7	48.342,0	95,9	48.656,5	47.157,7	96,9

La capacità di impegno è cresciuta, come dato assoluto, sia rispetto agli stanziamenti di competenza sia alla massa impegnabile.

Tabella di raffronto tra massa spendibile, autorizzazioni di cassa e pagamenti totali

(in miliardi)

Centri di Responsabilità	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	% pag.ti massa spendibile	% pag.ti autorizzaz di cassa
Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione col Ministro	133,8	129,3	116,7	87,2	90,3
Amministrazione generale e affari del personale	1766,6	1.678,8	1.502,5	85,0	89,5
Amministrazione civile	64.788,4	29.711	24.485,4	37,7	82,4
Protezione civile e servizi antincendi	3.314,2	2.921,4	2.560,2	77,2	87,6
Servizi civili	7.612,4	7.529,4	7.466,1	98,1	99,2
Affari dei culti	8,8	8,6	7,7	87,5	89,5
Pubblica sicurezza	13.275,0	11.663,0	11.077,2	83,4	95,0
Totale	90.899,2	53.641,4	47.215,8	51,9	88,0

Tabella dei residui totali anni 1998/1999/2000

(in miliardi)

Centri di Responsabilità	1998	1999	2000
Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione col Ministro	7,4	6,8	14,3
Amministrazione generale e affari del personale	150,4	251,5	247,7
Amministrazione civile	39.709,7	40.072,8	39.342,5
Protezione civile e servizi antincendi	462,4	508,9	611,6
Servizi civili	63,2	120,6	126,2
Affari dei culti	0,4	0,2	0,3
Pubblica sicurezza	1.674,3	1.989,5	2.033,3
Totale	42.068,0	42.950,5	42.376,1

3. La finanza locale.

Il d.lgs. n. 300/1999 ha confermato le competenze in materia della Direzione generale della finanza locale; le direttive del Ministro per il 2001 hanno sottolineato l'esigenza di un potenziamento delle procedure informatizzate per l'acquisizione dei dati, dei materiali e dei servizi necessari per una corretta gestione dei trasferimenti erariali.

La legge finanziaria per il 1999 (art. 28 della legge n. 448/1998) ha introdotto nel nostro sistema normativo il patto di stabilità interno, come strumento per assicurare il rispetto di parametri di Maastricht, esteso anche agli enti locali ed alle regioni[41]. In materia di rispetto del patto di stabilità interno, la competenza primaria è attribuita al Ministero del tesoro, mentre il Ministero dell'interno collabora in merito all'applicazione della disciplina nei confronti degli

[41] L'art. 28 della legge n. 448/1998 ha individuato quali obiettivi di finanza pubblica, alla cui realizzazione concorrono le regioni e gli enti locali, la riduzione progressiva del finanziamento in disavanzo delle spese correnti e la riduzione dell'indebitamento, attraverso la riduzione del rapporto tra ammontare di debito e prodotto interno lordo. La legge n. 448 è stata seguita dalla direttiva congiunta Ministero del tesoro e Ministero dell'interno del 18 febbraio 1999; dalle circolari del Ministero del tesoro 12 marzo 1999 n. 11, 26 marzo 1999 n.1, 13 ottobre 1999 n. 2, 4 febbraio 2000 n. 4, 17 febbraio 2000 n. 3 e dal decreto del Ministro del tesoro 1° agosto 2000.

enti locali. Per un'analisi dell'argomento si rinvia al capitolo I del volume di parte generale di questa Relazione.

3.1 Modalità di assegnazione dei contributi.

Per le assegnazioni delle risorse finanziarie agli enti locali si seguono due distinte modalità a seconda della popolazione delle province e dei comuni. A favore delle province e dei comuni con popolazione rispettivamente inferiore a 400.000 e 60.000 abitanti le risorse sono attribuite, a titolo di prima, seconda e terza rata, nei mesi di febbraio, maggio e ottobre, attraverso l'adozione di un decreto di impegno per ogni tipologia di contributo: contributo ordinario, per la perequazione fiscale locale e contributo consolidato. Le sezioni provinciali di tesoreria anticipano le risorse agli enti interessati quando il saldo esistente presso il loro conto di tesoreria scende al di sotto del 20% del limite di giacenza, determinato dalla spettanza annuale del fondo, ordinario, consolidato e perequativo. Le somme anticipate dalle sezioni sono ripianate con appositi decreti del Ministero dell'interno, previa presentazione dei rendiconti. Nel 2000 sono stati emanati a favore delle tesorerie oltre 10.000 mandati, per un totale di 14.808 mld.

Ritardi si verificano nel rimborso delle anticipazioni per i ritardi con cui le tesorerie lecomunicano e per le procedure che impongono al Ministero di scorporare, prima di effettuare i rimborsi, per capitolo di bilancio i diversi pagamenti che le tesorerie effettuano globalmente. Inoltre, gli accreditamenti da parte dello Stato avvengono per notevoli importi solo al momento dell'approvazione della legge di assestamento di bilancio. I rimborsi effettuati per somme anticipate nel 1999 ammontano a 14.806 mld

Per le province ed i comuni con popolazione superiore, rispettivamente, ai 400.000 e 60.000 abitanti, i trasferimenti avvengono a seguito di monitoraggio, svolto direttamente dal Ministero dell'interno su 140 enti. Tramite il Ministero del tesoro, viene verificata periodicamente la consistenza finanziaria dei conti di tesoreria degli enti e, se si accerta che sono al di sotto del limite di giacenza determinato percentualmente sulla spettanza annuale del fondo ordinario, perequativo e consolidato, si provvede d'ufficio al trasferimento delle risorse nella misura sufficiente a riportare detta consistenza al di sopra del limite di giacenza. E' possibile la richiesta di accreditamento dei trasferimenti con procedura diretta e immediata per spese improcrastinabili ed inderogabili.

Il sistema di monitoraggio, sia se attuato dalle sezioni di tesoreria sia se espletato dal Ministero, risponde all'esigenza di trasferire solo le risorse necessarie al fabbisogno quotidiano degli enti, così da evitare che quote consistenti rimangano a giacere presso i conti di tesoreria senza immediata utilizzazione. Comporta, peraltro, la formazione di ingenti residui, per somme non pagate dalle sezioni di tesoreria a causa del mancato raggiungimento da parte degli enti del limite minimo di giacenza.

Complessivamente, ai sensi della legge n. 488/1999, sono stati attribuiti alle province trasferimenti per 1.128 mld, di cui 891 mld per spese correnti (457 mld sul fondo ordinario, 238 sul fondo perequativo per gli squilibri della fiscalità locale, 188 mld per il fondo consolidato), e 237 mld quali contributi per investimenti (235 mld sul fondo per lo sviluppo degli investimenti e 2 mld sul fondo nazionale ordinario per gli investimenti).

Ai comuni sono stati trasferiti complessivamente 17.187 mld, di cui 11.577 per spese correnti, relativi al fondo ordinario[42], 1.625 mld al fondo perequativo, 3.703 mld al fondo consolidato, 22 mld per contributi ai comuni delle regioni Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia per l'esercizio di servizi indispensabili di interesse statale, 257 mld per altri contributi. Per investimenti, sono stati assegnati 4.661 mld, di cui 4.518 sul fondo per lo sviluppo degli investimenti e 143 mld sul fondo nazionale per gli investimenti.

---

[42] Le somme non sono comprensive di quelle erogate direttamente dal Ministero del tesoro ai comuni della regione Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia, in quanto sottoposti a legislazione speciale.

Alle comunità montane sono stati trasferiti contributi per 287 mld, di cui 249 per spese correnti (176 mld sul fondo ordinario e 73 mld sul fondo consolidato); mentre per investimenti sono stati trasferiti 38 mld (25 mld sul fondo per lo sviluppo degli investimenti e 13 mld sul fondo nazionale ordinario per gli investimenti[43]).

3.2 Risultati di consuntivo.

Complessivamente sono stati assegnati contributi per circa 24.047 mld.

Le tabelle che seguono indicano la ripartizione dei finanziamenti per capitoli di spesa e per tipologia di enti beneficiari.

(in milioni)

Capitolo	Tipologia di contributo	Importo
1601	Contributo ordinario	12.399.611
1602	Contributo perequativo	1.880.641
1603	Contributo consolidato	4.141.302
7232	Contributo sviluppo investimenti dei comuni e delle province	5.447.388
7233	Contributo sviluppo investimenti delle comunità montane	28.083
7236	Contributo nazionale investimenti	158.0960
7240	Contributo quindicinale provincia di Reggio Calabri	2.300
7243	Contributo libri di testo	200.000
Totale		24.047.212

Di seguito si espongono sinteticamente i dati contabili concernenti i maggiori capitoli gestiti dalla Direzione centrale.

Trasferimenti di parte corrente

Cap. 1601 – Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali;

Cap. 1602 – Fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale;

Cap. 1603 – Fondo da ripartire per la costituzione di nuove province.

(in miliardi)

	Fondo ordinario		Fondo perequativo		Fondo consolidato	
	cap. 1601		cap. 1602		cap. 1603	
Anni	Stanziamenti	Impegni	Stanziamenti	Impegni	Stanziamenti	Impegni
1995	18.549,3	18.548,9	1.515,7	1.515,7	4.196,7	4.155,0
1996	18.535,4	18.174,0	1.807,9	1.807,8	4.173,9	4.173,9
1997	17.470,5	17.470,6	1.797,5	1.797,4	4.062,6	4.062,6
1998	17.166,4	17.166,4	2.176,8	2.176,4	4.101,1	4.101,1
1999	14.528,3	14.528,1	1.900,0	1.889,9	4.095,0	4.095,0
2000	12.189,4	12.189,4	1.880,6	1.880,6	4.141,3	4.141,3

	Fondo ordinario		Fondo perequativo		Fondo consolidato	
	cap. 1601		cap. 1602		cap. 1603	
Anni	Autoriz. di cassa	Pagamenti	Autoriz. di cassa	Pagamenti	Autoriz. di cassa	Pagamenti
1995	18.547,8	18.263,4	1.515,7	1.515,6	4.232,3	4.103,3
1996	19.035,6	17.027,8	1.807,9	1.806,6	4.227,3	4.147,1
1997	9.131,9	2.565,3	647,5	211,7	2.057,2	685,9
1998	18.390,6	11.049,7	2.999,9	1.157,2	3.941,1	2.590,1
1999	23.231,5	13.930,3	3.163,2	1.854,2	5.932,4	4.000,0
2000	14.930,2	13.563,9	2.847,8	1.717,7	4.262,6	3.174,4

[43] Questo fondo è accreditato alle regioni per il successivo riparto alle comunità montane.

I residui totali, per i capitoli predetti, al 31 dicembre 2000 ammontano a 30.248,5 mld, così ripartiti: cap. 1601, 21.814,8 mld (di cui circa 13.000 mld di residui provenienti dai precedenti esercizi e 8.800 mld sulla competenza del 2000); cap. 1602, 2.649,3 mld (1.266 mld di residui sui precedenti esercizi e 1.880 sul 2000); cap. 1603, 5.784,4 mld (di cui 2.603,6 mld provenienti dagli esercizi precedenti e 3.181 mld del 2000). Le risorse per i trasferimenti in conto capitale sono allocate nei capitoli: 7232 - Fondo per lo sviluppo degli investimenti dei comuni e delle province; 7233 - Fondo per lo sviluppo degli investimenti delle comunità montane; 7235 – Fondo nazionale speciale per gli investimenti; 7236 – Fondo nazionale ordinario per gli investimenti.

(in milioni)

Capitoli	Stanziamenti	Impegni	Pagato	Residui	Economie
7232	5.447,4	4.840,7	5.056,0	8.538,2	606,7
7233	28,1	28,1	13,5	92,9	0
7235	0	0	23,1	14,9	0
7236	158,1	158,1	104,1	243,1	5,9

3.3 Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali.

L'art. 11 del d.lgs. n. 400 del 1998 ha istituito presso il Ministero dell'interno l'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, con il compito di promuovere la corretta gestione delle risorse finanziarie, strumentali ed umane, la salvaguardia degli equilibri di bilancio, l'applicazione dei principi contabili e la congruità degli strumenti applicativi, nonché la sperimentazione di nuovi documenti contabili. L'Osservatorio[44] è stato costituito con d.m. del 18 gennaio 1999, che oltre ai compiti indicati dall'art. 109, comma 2 del d.lgs. n. 77 del 1995, come sostituito dal citato d.lgs. n. 400/1998, gli ha attribuito anche compiti di studio della validità generale del sistema di distribuzione delle risorse erariali agli enti locali, di cui al d.lgs. n. 244 del 1997 e la formulazione di proposte di ampliamento dell'autonomia finanziaria degli enti stessi.

Nel corso del 2000 l'Osservatorio si è espresso, tra l'altro, sullo schema di decreto legislativo di emanazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali ed ha formulato proposte per l'ampliamento dell'autonomia finanziaria degli enti locali, per la promozione di un sistema integrato di contabilità per i comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti, sulla revisione del sistema di trasferimenti statali agli enti locali, di cui alla legge di delega e sulla promozione di un nuovo modello dei dati di bilancio da destinare alla pubblicazione sulla stampa.

4. Personale.

4.1 Personale dell'amministrazione civile dell'interno.

Con d.m. 27 marzo 2000 sono state articolate le dotazioni organiche del personale contrattualizzato dell'Amministrazione civile dell'interno, compresa l'area dirigenziale al fine di renderle coerenti con le nuove figure professionali scaturite dell'accordo sottoscritto il 26 febbraio 1992, previsto dall'art. 1, comma 3 del C.C.N.L. del comparto ministeri del 16 maggio 1995. Con la legge 17 agosto 1999, n. 288 (art.1, comma 1) le consistenze organiche sono state incrementate da 21.583 a 26.175; tale incremento, a parere dell'Amministrazione, non comporta maggiore spesa di personale anche per effetto di procedure di mobilità del personale di Polizia

[44] Fanno parte dell'Osservatorio il presidente ed un numero di componenti non superiore a diciotto, nominati dal Ministro dell'interno scelti tra funzionari dello Stato o di altre pubbliche amministrazioni, professori, ricercatori universitari ed esperti. L'unione Provincie Italiane (U.P.I), l'Associazione Italiana Comuni d'Italia (A.N.C.I.) e l'U.N.C.E.M. designano ciascuna un proprio rappresentante.

(fino al 35%) e di quello di altre Amministrazioni (fino al 25%) e per la parte restante con ricorso alla procedura autorizzatoria di cui all'art. 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

Si osserva in proposito che alla diminuzione della spesa di personale, a seguito della soppressione di posti vacanti alle qualifiche iniziali (servizi di pulizia, ristorazione..) potrà corrispondere un incremento di spesa per l'affidamento all'esterno dei relativi servizi.

4.2 Corpi di Polizia[45].

Dai dati forniti dall'Amministrazione, al 31 dicembre 2000, le unità complessive presenti in servizio hanno raggiunto le 103.359 unità per funzioni di polizia, con un numero di vacanze pari a 1.970 unità e le 4.632 unità per il personale con funzioni tecniche.

La Corte[46] ha esaminato il costo del lavoro nel comparto statale, ed in apposita sezione dedicata ai corpi di polizia[47], ha sottolineato la complessità del quadro normativo di riferimento determinata da una vasta produzione normativa[48] che, pur proponendosi di razionalizzare le strutture ordinamentali e le carriere e perequare il trattamento giuridico ed economico degli appartenenti ai vari Corpi, non è stata ancora in grado di fornire un'efficace ed armonica composizione di esigenze ed interessi. Con la legge n. 78/2000, che ha conferito delega al governo in materia di riordino delle forze di polizia ad eccezione del personale dell'Amministrazione penitenziaria, oggetto di specifica norma di delega[49], si è cercato di porre le basi per un effettivo coordinamento delle norme. La delega è stata esercita con il d.lgs. n. 53/2001[50].

Con d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 334[51], recentemente modificato dal d.lgs. n. 201/2001[52], si è provveduto al riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della polizia di Stato[53].

Per quanto attiene al personale a tempo indeterminato, appartengono alla Polizia di Stato 100.348 unità, pari al 32,6% dell'intero comparto[54]; con riferimento non già alle presenze bensì alle dotazioni organiche si raggiungono le 116.804 unità, pari al 33% del totale[55].

La Polizia di Stato (108.403 unità a fronte di un organico di 116.804 posti) presenta una sostanziale copertura degli organici complessivi della polizia operativa, con alcune eccedenze di

---

[45] Ai sensi dell'art. 16 della legge 1° aprile 1981 n. 121, ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, oltre alla Polizia di Stato sono Forze di polizia, fermi restando i rispettivi ordinamenti e dipendenze: l'Arma dei carabinieri, quale forza armata in servizio permanente di pubblica sicurezza, il Corpo della guardia di finanza, per il concorso al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica; sono altresì forze di polizia e possono essere chiamati a concorrere nell'espletamento dei servizi di ordine e di sicurezza pubblica il Corpo degli agenti di custodia e il Corpo forestale dello Stato.

[46] Corte dei conti, Sezioni Riunite del 12 dicembre 2000.

[47] L'analisi della Corte ha utilizzato i dati tratti dal conto annuale della Ragioneria Generale dello Stato per il 1998 e dal sistema informativo integrato della ragioneria generale dello Stato e della Corte dei conti, confrontati ed integrati, per quanto possibile, con quelli acquisiti direttamente presso l'Amministrazione e dalla relazione conclusiva di un'indagine effettuata dai Servizi ispettivi di finanza pubblica sui costi delle Forze di polizia.

[48] Legge 1° aprile 1981, n. 121; decreti legislativi 12 maggio 1995, n. 197 (Polizia di Stato); n. 198 (Arma dei carabinieri; n. 199 (Corpo della guardia di finanza); n. 200 (Polizia penitenziaria).

[49] Legge 28 luglio 1999, n. 266, art.12, cui è seguito il decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146.

[50] D.lgs. 28 febbraio 2001, n. 53.

[51] Pubblicato nel supplemento ordinario alla G.U. n. 271 del 20 novembre 2000.

[52] D.lgs. 3 maggio 2001, n. 201.

[53] Successivamente, la legge finanziaria 2001 ha stanziato 170 mld per il 2001, 410 mld per il 2002 e 450 mld a decorrere dal 2003 per ulteriori interventi legislativi per l'inquadramento dei funzionari della Polizia di Stato nei nuovi ruoli e qualifiche, per la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione dell'art. 9, comma 1, della richiamata legge n. 78 per la revisione e l'incremento dei trattamenti di mobilità, per l'allineamento dei trattamenti economici del personale delle Forze di polizia relativamente al personale tecnico, alle bande musicali ed ai servizi prestati presso le rappresentanze diplomatiche o consolari all'estero.

[54] 31,6% i Carabinieri, 20,3% la Guardia di finanza, 13,2% la Polizia penitenziaria, 2,3% il Corpo forestale.

[55] 33% i Carabinieri, 19% la Guardia di finanza, 12% la Polizia penitenziaria (il d.lgs. n. 146/2000 ha incrementato di 715 unità le dotazioni organiche), 3% il Corpo forestale.

personale del livello iniziale[56] ed una notevole carenza dei ruoli della polizia scientifico-tecnica[57]. L'espletamento dei compiti tecnico-scientifici è assicurato con il personale del ruolo operativo ai sensi dell'art. 52 del d.P.R. n. 336/1982; inoltre, l'art. 3, comma 3 del d.l. n. 554/1996[58], convertito con modificazioni nella legge n. 653/1996[59], ha previsto per il triennio 1997/1999 la riserva di posti, per un'aliquota non superiore al 30% dei posti disponibili nei ruoli degli operatori e collaboratori tecnici, dei revisori e dei periti tecnici in favore degli appartenenti ai ruoli delle Polizia di Stato che faccia domanda per essere inquadrato nella corrispondente qualifica del personale che espleta compiti tecnico-scientifico e tecnici. Gli inquadramenti hanno interessato 3.396 unità.

Successivamente, la legge 28 marzo 1997, n. 85, art. 7 ha autorizzato tre concorsi straordinari, da espletarsi nel quinquennio, per l'accesso alle qualifiche iniziali dei ruoli dei direttori tecnici della Polizia di Stato, riservati al personale dei ruoli della polizia tecnico-scientifico, in possesso del diploma di laurea. E' stato bandito un solo concorso, andato parzialmente deserto per talune specializzazioni. L'art. 68, comma 11 del già citato d.lgs. n. 334/2000, per facilitare la partecipazione al concorso, ha eliminato il requisito della necessaria appartenenza ai ruoli della polizia tecnico-scientifica, ammettendo l'appartenenza ad uno dei ruoli della polizia di Stato.

La Corte ha più volte sottolineato[60] come talune direttive del Ministro dell'interno, che nel 1998 avevano previsto che il personale della polizia di Stato fosse adibito esclusivamente a compiti di polizia, lasciando le funzioni amministrative al personale di supporto dei ruoli dell'Amministrazione civile dell'interno, sono rimaste disattese per l'insufficienza del personale di supporto. Per ovviare a ciò, la legge 17 agosto 1999, n. 288 ha previsto l'immissione di complessive 5.000 unità di supporto, attraverso l'inquadramento di alcune categorie di personale della Polizia di Stato ed assunzioni dall'esterno, da destinare a funzioni svolte da appartenenti alla Polizia. Nonostante si sia provveduto a rimodulare[61] la ripartizione delle dotazioni organiche nei vari livelli e profili, le attese immissioni non hanno ancora avuto luogo.

4.3 Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

L'adeguamento degli organici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è stato oggetto di due interventi legislativi, la legge 10 agosto 2000, n. 246 e, più recentemente, la legge 21 marzo 2001, n. 75; con la prima legge è stato autorizzato un potenziamento di 1301 unità dell'organico generale mentre la successiva ha inteso fronteggiare le più urgenti necessità di servizio, prevedendo l'incremento nel profilo professionale di vigile del fuoco di ulteriori 353 unità.

La specificità tecnica della dirigenza del Corpo è stata confermata dal d.lgs. n. 387/1998 e riconosciuta dall'art. 2 della legge n. 246/2000, che ha previsto l'inapplicabilità ai dirigenti del Corpo delle norme concernenti l'istituzione del ruolo unico dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, di cui al d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 150.

La tabella che segue indica l'evoluzione del personale nell'ultimo quinquennio

---

[56] 20.488 agenti di ruolo, 4.760 agenti ausiliari e trattenuti, a cui va aggiunta una quota non precisata di allievi, a fronte di una dotazione organica di 14.589 unità.

[57] A fronte di una dotazione organica di complessivi 9.914 posti, di cui 80 dirigenti, al 31 dicembre 1998 erano in servizio 2,414 unità, di cui 48 dirigenti, al 31 dicembre 1999 4.246 unità, di cui 47 dirigenti.

[58] D.l. 23 ottobre 1996, n. 554.

[59] Legge 23 dicembre 1996, n. 653.

[60] Relazioni annuali al Parlamento sugli esercizi finanziari 1998 e 1999.

[61] D.M. 27 marzo 2000.

Anno	Personale in servizio al 1° gennaio	Cessazioni nell'anno	Assunzioni nell'anno	Personale al 31 dicembre
1996	26.399	960	1.482	26.921
1997	26.921	910	3.961	29.972
1998	29.972	383	317	29.905
1999	29.905	441	379	29.843
2000	29.843	416	637	30.063

Nel corso dell'esercizio in esame l'Amministrazione ha integrato tutte le cessazioni avvenute nell'anno, recuperando parte delle vacanze determinatesi nei precedenti anni. In particolare, le assunzione hanno riguardato 528 vigili permanenti e 77 operatori tecnici. Per quanto attiene ai dirigenti, il reclutamento avviene mediante scrutinio per merito comparativo, riservato ai funzionari direttivi tecnici in servizio nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. n. 29/1993[62].

5. Profili di attività istituzionale.

5.1 Dipartimento di Pubblica Sicurezza.

Le direttive del Ministro per il 2000 indicavano quale obiettivo prioritario il contrasto alla criminalità diffusa, attraverso più concrete risposte alle domande di sicurezza dei cittadini.

Tra gli strumenti cui si è fatto ricorso per migliorare il rapporto attività di Polizia/sicurezza nelle aree urbane, l'Amministrazione ha individuato il potenziamento dei Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza[63], attraverso la partecipazione dei sindaci e dei presidenti delle province e la sottoscrizione e l'attuazione di specifici protocolli d'intesa per arricchirne le singole capacità di intervento.

Sono stati sottoscritti 62 protocolli di intesa, di cui 57 relativi alla sicurezza di aree urbane e 5 per aree provinciali o intercomunali. Solo un attento monitoraggio delle iniziative poste in essere può consentire una valutazione dell'efficacia degli interventi previsti nei richiamati protocolli[64].

Nell'ambito del Programma Operativo "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno", sono stati rafforzati i sistemi di intelligence attraverso la realizzazione del sistema Integrato per il Controllo del Territorio, destinato ad essere esteso a tutto il territorio nazionale. Un obiettivo riguarda la interconnessione delle sale operative tra le Forze di polizia, attualmente in funzione a Milano e Torino e recentemente realizzate a Napoli, Brindisi e Crotone.

Di recente si è proceduto alla ristrutturazione delle articolazioni centrali e periferiche della Pubblica Sicurezza, in attuazione della legge n. 78/2000, che sottolinea il ruolo assunto dalla questura quale centro unitario di riferimento delle attività di Polizia di Stato nella provincia. La nuova disciplina mira a razionalizzare le procedure di impegno e di spesa, realizza le direzioni interregionali della Polizia di Stato per il decentramento delle funzioni ispettive e di controllo e di quelle di amministrazione e gestione organizzativa del supporto logistico. Questo intervento si colloca all'interno di un piano di riorganizzazione dei commissariati sezionali e distaccati di alcune grandi città (Napoli, Palermo, Roma e Milano) e l'avvio di un progetto che vuole introdurre modelli operativi, c.d. di "polizia di prossimità", per un più efficace controllo

[62] La specificità tecnica della dirigenza del Corpo è stata confermata dal d.lgs. n. 387/1998 e riconosciuta dall'art. 2 della legge n. 246/2000, che ha previsto l'inapplicabilità ai dirigenti del Corpo delle norme concernenti l'istituzione del ruolo unico dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, di cui al d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 150.

[63] I Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza sono stati istituti con il d.lgs. 279/1999.

[64] In data 22 marzo 2000 è stata raggiunta un'intesa istituzionale di programma tra Regione Emilia Romagna e Governo che presuppone una convenzione quadro in materia di sicurezza urbana.

del territorio attraverso una modalità di azione che possa migliore l'efficacia degli interventi di prevenzione.

La legge 23 dicembre 1999, n. 488 (legge finanziaria 2000) all'art. 54, comma 1 ha rifinanziato i programma di potenziamento interforze, di cui alla legge n. 217/1992; nel triennio 2000/2002 sono stati autorizzati limiti di spesa novennali di 30 mld e 150 mld a decorrere dagli esercizi 2000 e 2001 per la Polizia di Stato, l'Arma dei Carabinieri, la Guardia di Finanza ed il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per un totale di circa 1620 mld

Programma operativo: Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia

Il D.P.E.F. per gli anni 2000-2003, tra gli obiettivi di politica della sicurezza ha previsto un ulteriore ampliamento dei progetti finalizzati ad offrire più elevati livelli di protezione alle imprese impegnate nelle aree di sviluppo del Mezzogiorno, contrastando i tentativi di condizionamento da parte della criminalità dei progetti di investimento.

Tra gli interventi immediati il D.P.E.F., con riferimento allo sviluppo del Mezzogiorno, indica il contrasto all'immigrazione clandestina lungo le coste, attraverso il potenziamento tecnologico delle strutture, il controllo di sicurezza delle grandi vie di comunicazione ferroviaria ed aeree, azioni di prevenzione dell'attività criminosa nei settori dell'inquinamento idrico ed atmosferico, dello smaltimento dei rifiuti e delle sostanze pericolose e dei traffici connessi, attraverso l'evoluzione delle reti di trasmissione delle informazioni sulle aree ambientali a rischio. Nell'ambito di questa politica della sicurezza, il Ministero dell'interno, attraverso programmi operativi cofinanziati dall'Unione Europea, ha individuato alcune linee di intervento che hanno formato oggetto del Programma Operativo per gli anni 2001/2006. Si tratta di una evoluzione ulteriore del Programma Operativo "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia", finanziato anche con fondi comunitari messi a disposizione per gli anni 1994/1999, con il quale si era dato l'avvio ad alcune iniziative mirate a proteggere gli investimenti delle imprese che operano in aree territoriali, a propensione industriale, suddivise tra la Sicilia, la Sardegna, la Puglia, la Calabria e la Campania[65].

Mentre si conoscono i risultati del primo Programma, che vede alcuni interventi ancora in via di conclusione, il successivo Piano è stato approvato solo di recente, e non risulta siano ancora state attivate le iniziative previste. Si sottolinea, come già anticipato al paragrafo "sintesi e conclusioni", la peculiarità della metodologia seguita nella elaborazione della programmazione, che attribuisce, in particolare nel secondo Programma, un grande rilievo all'attività di monitoraggio e di valutazione dell'attività e dei risultati.

In materia di sicurezza e lotta alla criminalità organizzata, il D.P.E.F. indica, tra le altre, alcune linee guida: un'azione amministrativa che deve porre in essere il massimo sforzo di razionalizzazione nell'impiego delle risorse assegnate alle forze di polizia, progetti mirati di protezione degli investimenti e delle imprese che operano nel Mezzogiorno, l'attuazione della nuova disciplina dell'immigrazione e dell'asilo.

Nello stesso D.P.E.F. sono individuati alcuni strumenti per assicurare un maggior controllo del territorio: un consistente spostamento di Forze di Polizia di Stato da funzioni amministrative a compiti di controllo sul territorio; l'adozione di tecnologie più avanzate per l'attività di intelligence, l'attuazione del progetto operativo cofinanziato nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) 1994-1999 con i fondi europei per lo sviluppo regionale, denominato "Sicurezza e sviluppo del Mezzogiorno", approvato dalla Commissione Europea.

Uno specifico gruppo tecnico interforze opera nel settore in esame presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza. Il programma è imperniato sul controllo coordinato interforze del territorio e si articola: nel settore delle telecomunicazioni nel completamento della rete infrastrutturale per le telecomunicazioni in ponte radio; nella realizzazione di un sistema

[65] In particolare, nel programma è stato previsto un progetto per l'attuazione di dispositivi di controllo del tratto autostradale Salerno-Reggio Calabria.

integrato di comunicazione satellitare per tempestivi interventi sul tratto autostradale Salerno-Reggio Calabria; nell'aggiornamento e nell'interconnessione di alcune sale operative nelle province interessate; in interventi nelle aree territoriali di alcuni comuni in provincia di Caserta per il recupero di quartieri a forte degrado ambientale. Infine, l'Amministrazione ha inserito nel programma generale la formazione specialistica del personale delle Forze di Polizia da assegnare all'impiego delle nuove tecnologie.

Il primo Programma ha stanziato circa 570 mld, ripartiti al 50% tra risorse nazionali e fondo FERS; gli impegni di spesa già al 31 dicembre 1999 interessavano l'intero stanziamento, con un supero di spesa che l'Amministrazione intende coprire con i fondi che non verranno completamente utilizzati in "misure" che non troveranno piena realizzazione, ovvero con il ricorso a fondi ordinari di bilancio. I pagamenti (al 31 dicembre 1999 pari al 24,37%) hanno raggiunto alla data del 31 dicembre 2000 circa i 313 mld (pari al 55,65%). Gli impegni ed i pagamenti sono equamente ripartiti tra fondi europei e nazionali.

Il programma operativo "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" è stato suddiviso in due sottoprogrammi[66]: sottoprogramma 1, "diffusione e consolidamento delle condizioni di sicurezza per lo sviluppo delle regioni dell'obiettivo 1", a sua volta articolato in "misure", 1.1 "rafforzamento della sicurezza", 1.2 "sistemi di intelligence e di informazione per la sicurezza e lo sviluppo"; sottoprogramma 2, "attuazione", suddiviso nelle misure 2.1 "sensibilizzazione ed interventi di accompagnamento" e 2.2 "assistenza tecnica, monitoraggio e valutazione"

L'Amministrazione ha sottoposto a monitoraggio l'intero programma, verificando il livello di attuazione finanziaria, attraverso indicatori finanziari (impegni e pagamenti) e di attuazione fisica. Non ci troviamo ancora in presenza di un sistema di valutazione dei risultati, bensì della descrizione più analitica dello stato di attuazione del programma. Si ricavano elementi conoscitivi in merito al numero dei contratti perfezionati, con riferimento a quelli

---

[66] Per alcune "misure" gli interventi sono stati articolati in "azioni".
Misura 1.1 "Interventi di rafforzamento della sicurezza sull'autostrada Salerno-Reggio Calabria e nelle aree integrate di sviluppo" – azione 1.1.1 "interventi sull'autostrada Salerno-Reggio Calabria". Stanziamento di circa 114,1 mld per un sistema integrato di vigilanza e comunicazione, attivo dal 30 novembre 1999, attraverso un controllo satellitare del tratto autostradale; per la realizzazione di sale operative di gestione informatizzata dei dati provenienti dal tracciato viario interessato; l'acquisizione di mezzi speciali di pattuglia. Mentre gli impegni hanno coperto l'intero stanziamento, i pagamenti sono stati pari a circa 75 mld – azione 1.1.2 "interventi per la sicurezza nelle aree integrate di sviluppo". Stanziamento di circa 361 mld per il completamento della rete di telecomunicazioni in ponte-radio attraverso infrastrutture a tecnologia avanzata, per il collegamento in fibra ottica con la Sardegna, l'acquisizione di apparati per il controllo delle attività portuali, l'attivazione di un sistema di controllo "sensoristico" del territorio, il potenziamento tecnologico del Servizio di polizia scientifica. Gli impegni hanno utilizzato l'intero stanziamento, i pagamenti sono stati pari a circa 187,5 mld.
Misura 1.2 "Sistema di intelligence e di informazione per la sicurezza e lo sviluppo" – azione 1.2.1 "sistema di intelligence per il monitoraggio del territorio". Stanziamento di circa 68,9 mld per l'adeguamento e l'ampliamento delle funzionalità delle centrali operative delle Forze di Polizia attraverso la realizzazione di una rete di comunicazione a tecnologia avanzata. A fronte di impegni pari al totale dello stanziamento, i pagamenti hanno raggiunto i 44,2 mld. – azione 1.2.2 "progetto sicurezza firewall". Stanziamento di circa 14,7 mld per la realizzazione di un'infrastruttura di comunicazione protetta tra gli Uffici giudiziari (Rete Giustizia) e la corrispondente struttura di sicurezza (Sistema Informativo di Sicurezza). Le iniziative sono tutte operative ed i pagamenti sono stati pari a 14 mld.
Misura 1.3 " Rafforzamento dei sistemi sociali locali". Lo stanziamento di circa 6,6 mld è destinato ad interventi nei territori di alcuni comuni della provincia di Caserta, in particolare per migliorare le dotazioni strutturali scolastiche, il recupero di quartieri degradati, la realizzazione di piccole infrastrutture per la vita sociale, l'attivazione di opportunità di lavoro, con la creazione di servizi. L'Amministrazione prevede che le iniziative saranno completate entro il mese di settembre 2001. I pagamenti sono stati pari a circa 2 mld a fronte di impegni che hanno coperto la quasi totalità degli stanziamenti.
Misura 2.1 "Sensibilizzazione ed interventi di accompagnamento". Lo stanziamento di circa 3,7 mld è destinato a campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica riguardo le iniziative intraprese. I pagamenti hanno raggiunto i 3,2 mld.
Misura 2.2 "Assistenza tecnica, monitoraggio e valutazione".

previsti nel programma e di quelli conclusi con la procedura di collaudo, che equivale al momento della messa in opera dei beni acquisiti.

(in miliardi)

Sottoprogramma/Misura/Azione	Costo complessivo (a)	Attuazione finanziaria		Avanzamento %		
		Totale impegni (b)	Totale spese (c)	Impegni (b/a) %	Spese (c/a) %	Spese (c/b) %
Diffusione e consolidamento condizioni di sicurezza per lo sviluppo nel Mezzogiorno	557,7	565,3	308,9	101,3	55,38	54,64
Sensibilizzazione, assistenza tecnica, monitoraggio, valutazione	4,8	5,1	4,2	106,43	87,42	82,13
Totale	562,5	570,4	313,0	101,4	55,65	54,88

Le carenze del sistema sono da ricondurre alla difficoltà di costruire per la prima volta una griglia di indicatori ed alla urgenza di utilizzare i fondi comunitari, che dovevano essere impegnati entro il 1999 per non essere persi. Al 31 dicembre 1999 gli impegni avevano interessato la totalità degli stanziamenti, con un supero di spesa rispetto alle risorse disponibili, mentre i pagamenti, soprattutto per alcune "azioni" rimaste in quell'esercizio senza erogazione, si erano attestate ad un livello modesto. Nel corso dell'anno 2000 la situazione dei pagamenti è migliorata, pur rimanendo ancora ad un livello non soddisfacente: relativamente alle misure 1.1, 1.2 e 1.3, alla data del 31 dicembre 2000, sono stati pari al 55,38% del costo complessivo ed al 54,64% degli impegni totali, a conferma che non tutte le forniture ed i servizi sono stati ancora completati, mentre per le misure 2.1 e 2.2 i pagamenti sono stati pari all'87,42% del costo complessivo ed all'82,13% degli impegni.

La Corte nella relazione annuale, esercizio 2000, concernente i rapporti finanziari con l'Unione Europea e l'utilizzazione dei fondi comunitari[67], nel sottolineare che al termine del ciclo di programmazione 1994/1999 è stato conseguito l'obiettivo del totale impegno delle risorse economiche, ha osservato che non è stato raggiunto un analogo risultato nell'erogazione della spesa (sulla spesa in generale si è rimasti al di sotto della percentuale minima prefissata del 70%). Peraltro, con riferimento allo specifico programma Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia, si è osservato che l'Amministrazione dell'interno ha saputo utilizzare tempestivamente le dotazioni finanziarie, sebbene il programma fosse stato approvato solo nel 1998, ed individuare, per primo tra le amministrazioni italiane, "un'adeguata pista di controllo ai sensi del Regolamento 2064/97", conformandosi all'ordinamento comunitario che impone la costituzione di strutture e procedure di controllo, che rispondono ad esigenze di maggiore efficienza, efficacia e trasparenza nell'utilizzo delle risorse finanziaria di provenienza comunitaria e nazionale[68].

Per gli indicatori di realizzazione fisica, l'Amministrazione ha proceduto a sintetizzare i dati per sottoprogramma ed azioni, sulla base di tre momenti di rilevazione: la fase di programma, con indicatori previsionali, la fase di impegno, che indica i contratti perfezionati e la fase di collaudo, che conclude l'iter dell'intervento ed indica l'entrata in funzione del progetto. Laddove alla voce collaudo è indicato il valore zero, le opere devono essere ancora collaudate.

---

[67] Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali, deliberazione n. 5 del 18 dicembre 2000.

[68] Nel 1999 la Commissione ha inviato a tutti gli Stati membri una guida riguardante direttamente l'attuazione del Regolamento 2064/97 e contenente orientamenti pratici.

I dati di collaudo finale dimostrano un grado di realizzazione non ottimale, mentre l'indice legato alla conclusione dei contratti copre l'intero stanziamento

Il sistema di valutazione che accompagna il programma operativo per gli anni 2001/2006 è più elaborato; è dettagliatamente indicata la struttura del monitoraggio degli interventi, che si dovrà suddividere in un monitoraggio finanziario, con i dati finanziari aggregati a livello di progetto e successivamente di "misura", un monitoraggio fisico, i cui dati fisici sono rilevati a livello di progetto, con indicatori di realizzazione e, ove possibile, di risultato e di impatto, un monitoraggio procedurale, su tutti i programmi operativi, attraverso schede di valutazione per tipologie di opere e modelli di aggregazione di dati a livello di "misura"[69]. Il Documento di complemento di programmazione prevede altresì un'attività di verifica dell'efficacia del sistema di gestione e controllo, affidata ad un ufficio funzionalmente indipendente sia dall'autorità di pagamento sia dall'autorità di gestione[70].

Ogni "misura"[71], è valutata ex ante in relazione alla coerenza con gli obiettivi specifici di ciascun "asse", obiettivi che sono quantificati attraverso indicatori di programma (di realizzazione fisica, di risultato e di impatto) e sono accompagnati, se la "misura" ha finalità dirette sulla crescita occupazionale, da analisi in tal senso.

La Corte, anche nelle precedenti Relazioni[72], ha sottolineato l'esigenza che le direttive generali del ministro sull'azione amministrativa siano seguite da programmi di gestione che individuano nel concreto dell'azione amministrativa i processi di realizzazione e le modalità di attuazione degli obiettivi globali e specifici. I piani esecutivi di gestione, previsti dall'art. 13, comma 3 del contratto dell'area dirigenziale 1998/2001, sono funzionali anche alla verifica della capacità di programmazione dei dirigenti. Si apprezza anche sotto questo aspetto l'elaborazione articolata di un documento di programmazione che individua ed indirizza diversi interventi nella logica del raggiungimento di obiettivi specifici, tutti finalizzati ad un risultato globale indicato nei documenti di programmazione generale.

Il programma stanzia per gli anni 2000-2006 circa 117,6 mld, ripartiti tra fondi comunitari e nazionali (573,1 mld di partecipazione comunitaria e 544,5 mld di partecipazione nazionale pubblica), spendibili fino al 2008, che dovranno essere utilizzati soprattutto attraverso un potenziamento delle tecnologie di comunicazione e di controllo del territorio, per ridurre i tempi di intervento delle Forze dell'ordine, fronteggiare la permeabilità delle frontiere meridionali, diffondere nella popolazione delle regioni interessate una maggiore sensibilità ai temi della legalità e della sicurezza.

5.2 Direzione generale dei servizi civili.

5.2.1 Invalidi civili.

Ai sensi dell'art. 130 del d.lgs. n. 112/1998 sono state trasferite all'INPS le funzioni di erogazione delle provvidenze ed alle regioni le competenze in materia di concessione dei benefici economici a favore delle categorie protette delle funzioni attinenti le concessioni dei benefici. Nel 1998 è stata trasferita all'INPS la funzione "erogatoria", unitamente alla competenza decisionale in merito ai ricorsi amministrativi e la legittimazione passiva nei procedimenti giurisdizionali ed esecutivi in materia. Ciò ha comportato una riduzione dell'intervento delle prefetture nel settore.

---

[69] Il Ministero dell'interno si avvale del software di monitoraggio del Ministero del tesoro – RGS (MONIT), ed ha individuato nel Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Segreteria del Capo della Polizia, un responsabile delle attività di monitoraggio.

[70] Controlli sull'impiego dei finanziamenti dei Fondi strutturali possono essere effettuati dalle autorità di gestione degli interventi, dal Ministero del tesoro, dalla Commissione Europea e dalla Corte dei conti europea.

[71] Il Programma Operativo Nazionale in esame, che ha l'obiettivo globale di determinare nel tempo condizioni di sicurezza nelle regioni del Mezzogiorno, prevede tre "strategie" o "assi di intervento", che si articolano in nove "misure".

[72] Relazioni al Parlamento sugli anni 1998 e 1999.

Il D.P.C.M. 26 maggio 2000[73] ha fissato al 1° gennaio 2001 la data di trasferimento delle funzioni di concessione dei benefici ed ha individuato le risorse umane (557 unità di personale), finanziarie (4,2 mld per spese di funzionamento), da trasferire alle regioni per l'esercizio delle funzioni stesse. Il D.P.C.M. ha altresì previsto forme di supporto e collaborazione da parte del Ministero nei confronti delle Regioni in seguito a loro richiesta. In materia è stato sottoscritto il 6 dicembre 2000[74] un apposito accordo tra l'Amministrazione dell'interno e le regioni, in sede di Conferenza Stato-Regioni, nel quale sono state previste forme di collaborazione tra Prefetture e Regioni, definite in sede locale per disciplinare la graduale operatività delle funzioni trasferite. Con d.P.R. 13 novembre 2000 sono stati individuati i criteri di ripartizione e la ripartizione tra le regioni delle risorse finanziarie ed umane.

Nella stessa sede della Conferenza Unificata del 6 dicembre, è stato approvato un accordo-quadro con l'INPS, per assicurare la collaborazione già in atto tra le Prefetture e l'Istituto previdenziale.

La legge finanziaria 2001, all'art. 52, ha previsto che gli Enti destinatari di funzioni statali trasferite possano avvalersi, in via eccezionale e temporanea, delle strutture delle Amministrazioni sino ad allora competenti, al fine di garantire la continuità dei servizi, durante le procedure di mobilità del personale[75]. L'utilizzo delle strutture e del personale delle Prefetture comporta che le stesse continuano ad espletare l'attività istruttoria delle pratiche di invalidità civile sino al 30 giugno 2001, salvo proroga in casi eccezionali. Hanno richiesto di avvalersi delle strutture dell'Amministrazione tutte le Regioni ad eccezione della Lombardia, del Piemonte e del Veneto, che hanno stipulato specifici protocolli di intesa con le Prefetture, nell'ambito dell'accordo-quadro anzidetto.

Per le regioni a statuto autonomo, Friuli Venezia-Giulia, Sicilia e Sardegna, il conferimento delle funzioni si perfezionerà contestualmente al trasferimento delle risorse, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 112/1998, nei limiti e secondo le modalità previste dai rispettivi statuti.

5.2.2 Minori a rischio di criminalità.

Nel settore delle fragilità sociali, sono stati erogati ad enti pubblici e privati i contributi, previsti dalla legge n. 216/1991 e successive integrazioni (legge n. 465/1994) per il finanziamento di interventi in favore di minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose. L'ultimo trasferimento è stato disposto nel 1999 in quanto la materia è oggetto di trasferimento agli enti locali, che peraltro non è stato ancora attuato[76]. L'Amministrazione gestisce esclusivamente le variazioni di spesa dei progetti finanziati nel 1999 che dovranno concludersi entro il 2001.

E' ancora di competenza della Direzione generale la materia relativa alle tossicodipendenze (legge n. 45/1999 e d.P.R. n. 309/1990). Nell'esercizio in esame sono stati sottoposti all'approvazione del Dipartimento per gli Affari Sociali 26 progetti, per un costo complessivo di circa 10 mld, dei quali ne sono stati finanziati 16, per un importo di circa 3,8 mld. La somma è stata assegnata al competente capitolo del Ministero dell'interno (cap. 2331) con decreto del Ministro della solidarietà sociale[77]: 1,8 mld per un progetto elaborato dalla

---

[73] Sul provvedimento è stato acquisito il parere della Conferenza unificata (Stato, regioni, città ed autonomie locali) e della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa istituita ai sensi dell'art. 5 della legge n. 59 del 1997. Il decreto è stato pubblicato sulla G.U. n. 239 del 12 ottobre 2000.

[74] L'accordo è stato pubblicato sulla G.U. n. 15 del 19 gennaio 2001.

[75] Le modalità di trasferimento del personale sono state fissate con D.P.C.M. 14 dicembre 2000, n. 446, pubblicato sulla G.U. n. 43 del 21 febbraio 2001. I D.P.C.M. di trasferimento delle funzioni concessorie hanno perfezionato l'iter normativo con la pubblicazione sul supplemento ordinario n. 31 della G.U. n. 43 del 21 febbraio 2001.

[76] La legge n. 216 del 1991 prevede anche interventi nel settore del disagio minorile di competenza del Ministero della giustizia.

[77] D.m. 28 luglio 2000.

stessa Direzione generale, circa 2 mld per la realizzazione di iniziative elaborate dalle Prefetture. Per il progetto proposto dalla medesima Direzione generale, l'iniziativa è stata sviluppata su base provinciale, con alcune Prefetture nel cui territorio si trovano realtà particolarmente significative per lo studio del fenomeno delle tossicodipendenze. Sono state interessate le Prefetture di Asti, Pisa, Catanzaro, Taranto e Trapani.

Risultano avviati 14 dei 16 progetti, che hanno comportato un impegno di circa 3,4 mld.

Nell'esercizio in esame è stato emanato il regolamento di attuazione della legge n. 44/1999 recante disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura[78]. La nuova disciplina regolamentare unifica il fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive con il fondo di solidarietà per le vittime dell'usura, rispondendo ad una ratio di semplificazione dei procedimenti e di razionalizzazione ed armonizzazione delle discipline riguardanti i due fondi.

5.3 Direzione generale della protezione civile.

Il d.lgs. 112, art.107, ha mantenuto allo Stato le funzioni in materia di spegnimento degli incendi boschivi con mezzi aerei, quest'ultimo intervento attribuito successivamente all'Agenzia dal d.lgs. n. 300/1999 ed ha conferito alle regioni, tra le altre, le funzioni relative all'attuazione di interventi urgenti per crisi determinate dal verificarsi o dall'imminenza di eventi di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) della legge n. 225/1992, con la facoltà di avvalersi anche del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Nel particolare settore degli incendi boschivi, le risorse sono tratte dalla legge n. 226/1999 dai fondi ordinari con i quali sono stati istituiti 55 distaccamenti regionali, con una spesa di 12 mld, e da un finanziamento straordinario di 8 mld e da convenzioni con le regioni[79]. Hanno stipulato convenzioni con l'Amministrazione dell'interno: la Regione Toscana per circa 61 milioni; la Regione Liguria per 300 milioni; la Regione Emilia Romagna per circa 410 milioni; la Regione Lazio per 1.200 milioni e le Regioni Puglia e Basilicata per 305 milioni.

Nell'ambito del programma quinquennale di apertura di nuovi presidi, sono state istituite sedi provinciali a seguito dell'istituzione delle nuove province (legge n. 284/95) utilizzando le dotazioni organiche esistenti,mentre per quanto attiene alle sedi della componente volontaria, tra il 1994 ed il 2000, sono stai istituiti 28 nuovi insediamenti.

Per l'ammodernamento del parco automezzi e mezzi aeroportuali la spesa complessiva (capitoli 7325, 7326, 7401, 7322, 7325) è stata di circa 58 mld.

---

[78] La Sezione del controllo, Collegio I, deliberazione n. 114/1999, nell'ammettere a registrazione il d.P.R. 16 agosto 1999 ad esclusione di alcune disposizioni, ha riconosciuto al regolamento natura di regolamento delegato sia in materia di sostegno alle vittime dell'usura che di sostegno alle vittime del racket. Non sono state ammesse al visto le norme che non erano finalizzate alla semplificazione dei procedimenti, in base ai criteri direttivi indicati dall'art. 20 della legge n. 59/1997, bensì a modificare termini per la presentazione delle domande.

[79] Con lo stanziamento recato dalla legge n. 226/1999 sono state formate squadre antincendio boschive che hanno comportato lo svolgimento di 241.056 ore di straordinario al personale permanente, con 2.196 turni di dodici ore per i vigili discontinui; con i fondi ordinari sono stati svolti 4.000 turni di vigili discontinui con l'uso di messi in dotazione ai comandi provinciali VV.FF.; i fondi straordinari, di cui all'ordinanza del Ministro dell'interno n. 3073/00 sono state svolte 97.250 ore di servizio straordinario e 900 turni di vigili discontinui.

6. La politica pubblica dell'immigrazione.

6.1 Considerazioni generali[80].

Il fenomeno immigratorio per il suo carattere strutturale ha una portata ed un impatto che richiedono politiche complesse, nelle quali si inseriscono diverse Amministrazioni e diversi livelli di governo

Nell'ambito del processo di riordino delle funzioni dei ministeri (d.lgs. n. 300/1999 e d.lgs. n. 303/1999 per la Presidenza del Consiglio dei Ministri), anche le competenze nel settore dell'immigrazione sono oggetto di una diversa organizzazione, che peraltro non ha ricondotto ad unità le attribuzioni in materia, conservando un frazionamento di attribuzioni tra diverse Amministrazioni centrali. In particolare, coerentemente con la nuova disciplina dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ne ha privilegiato i compiti di impulso e coordinamento rispetto ai compiti operativi e gestionali, sono state già trasferite al Ministero del tesoro, in attesa della nuova attribuzione al Ministero del welfare – lavoro e politiche sociali, le funzioni relative alla gestione del Fondo per le politiche migratorie[81], ed è stato costituito, con D.P.C.M. 2 agosto 2000, il Comitato per il coordinamento interministeriale per le politiche migratorie, presieduto dallo stesso presidente del Consiglio. In un primo momento, per assicurare unità di indirizzo tra i diversi soggetti che concorrono alla definizione ed alla attuazione della politica migratoria, era stato istituito un tavolo di coordinamento presso il Ministero dell'interno[82], successivamente trasferito alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il Comitato svolge funzioni di coordinamento delle politiche immigratorie tra i diversi soggetti dell'Amministrazione centrale e di incontro con le Regioni e gli enti locali, dei quali si vuole valorizzare il ruolo. In considerazione delle rilevanti responsabilità attribuite nel tema dell'immigrazioni alle realtà locali, in particolare con riferimento agli interventi di integrazione degli immigrati regolari ed alle risposte alla sempre più rilevante domanda di servizi locali che segue all'arrivo dei lavoratori immigrati, è stata prevista la loro partecipazione ai procedimenti per la definizione delle quote annuali di ingresso, oltre alla già prevista acquisizione del loro parere, attraverso la Conferenza Unificata, sul documento di programmazione triennale.

Come già osservato dalla Corte[83], non è possibile individuare le risorse complessive che il bilancio dello Stato destina alla politica dell'immigrazione, poiché la rappresentazione della spesa risente del particolare sistema delle competenze in materia, ripartite, nel nostro ordinamento, tra diversi soggetti[84] ed, in alcuni casi, dall'assenza nei documenti di bilancio delle

---

[80] La materia dell'immigrazione è oggi disciplinata dalla legge 6 marzo 1998, n. 40 – Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, dal d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero e dal d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394. Al completamento del nuovo quadro normativo manca ancora l'approvazione del disegno di legge in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo, le cui problematiche, seppur distinte, sono correlate al fenomeno migratorio e richiedono politiche tra loro coordinate.

[81] Capitoli 6019, 6021 e 6305 del bilancio di previsione del Ministero del tesoro.

[82] Con D.P.C.M 2 marzo 2000 era stato istituito presso il Ministero dell'interno un "Tavolo di lavoro" interministeriale per il coordinamento ed il monitoraggio dell'attuazione della normativa vigente in materia di immigrazione. Vi partecipavano i Sottosegretari delegati del Ministero degli affari esteri, del tesoro, del lavoro, della sanità, dell'industria, della giustizia, della pubblica istruzione, dell'università e degli affari regionali. Il Tavolo di lavoro ha operato anche prima della sua istituzione ufficiale, collaborando alla predisposizione della relazione annuale al Parlamento, del decreto sui visti di ingresso e della direttiva sui mezzi di assistenza.

[83] Relazione al Parlamento sul rendiconto dello Stato per l'esercizio 1999, Vol. I.

[84] Diversi sono i ministeri che svolgono funzioni le attività di negoziazione con i Paesi di origine e per il rilascio dei visti; il Ministero dell'interno attinenti ai cittadini extracomunitari. In particolare, alla politica pubblica in materia di immigrazione sono interessati: il Ministero degli affari esteri, per la lotta all'immigrazione clandestina, la gestione dei centri di permanenza temporanea e di assistenza, per le competenze in materia di diritto di asilo e protezione umanitaria e per la concessione dei permessi di soggiorno; il Ministero del lavoro e della previdenza sociale per le attribuzioni in materia di lavoro degli immigrati; il Ministero del tesoro per la gestione del Fondo nazionale per le

varie Amministrazioni interessate della specificazione delle relative voci di spesa; per un principio di prevalenza, in alcuni casi i costi sono assorbiti nelle voci più generali che si riferiscono a funzioni comprendenti anche gli interventi nel settore dell'immigrazione. Nei bilanci del Ministero dell'interno, della Difesa e delle Finanze il contrasto all'immigrazione clandestina è parte della funzione più generale di tutela dell'ordine pubblico; da ciò consegue che non è sempre agevole ricavare le risorse finalizzate in modo specifico alla lotta agli ingressi irregolari. Solo alcune spese, funzionali agli interventi nel settore, sono disaggregate e di conseguenza rilevabili, nei bilanci delle diverse Amministrazioni centrali.

Il d.lgs. n. 286/1998, in considerazione della complessità della materia, nella quale intervengono diverse amministrazioni pubbliche e differenti livelli di governo, ha previsto all'art. 3, comma 1, un momento unitario di programmazione; il Presidente del Consiglio dei Ministri deve predisporre, con cadenza triennale, il documento programmatico di settore che deve indicare, nel rispetto dei principi indicati dalla legge, gli interventi che il Governo intende porre in essere nello specifico settore, i criteri generali da applicare per la definizione dei flussi di ingresso, le azioni per l'inserimento e l'integrazione degli stranieri[85].

La prima programmazione (per il triennio 1998/2000) ha previsto tre principali linee guida: la programmazione degli ingressi legali nell'ambito delle quote stabilite annualmente, un più efficace contrasto dell'immigrazione clandestina (ed alla criminalità ad essa collegata), un maggior sostegno alle iniziative di integrazione degli immigrati regolari.

Non si dispone della relazione annuale, che ai sensi della medesima norma, deve essere trasmessa al Parlamento, sui risultati raggiunti nell'attuazione del documento programmatico nell'anno 2000[86]; si è in parte sopperito all'assenza degli elementi di conoscenza e di valutazione che dovevano essere contenuti nell'anzidetta relazione, con le informazioni a consuntivo riportate nel capitolo I del documento di programmazione 20001/2003[87].

---

politiche migratorie. Anche in altri ministeri si trovano apparati che svolgono funzioni pertinenti con l'immigrazione: ministeri della giustizia, della pubblica istruzione, dell'università e degli affari regionali.

[85] Il documento programmatico è predisposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, approvato dal Governo e trasmesso al Parlamento. Acquisito il parere delle Commissioni parlamentari è emanato con decreto del Presidente della Repubblica. Il primo documento (per il triennio 1998/2000) è stato approvato con d.P.R. 5 agosto 1998.

[86] La prima Relazione, che si riferisce agli anni 1998/1999, è stata inviata al Parlamento nel mese di marzo 2000, e sulla stessa si è riferito nella Relazione al Parlamento, esercizio 1999, Vol. I.

[87] Il documento di programmazione è stato approvato con d.P.R. 30 marzo 2001, pubblicato sulla G.U. n. 119 del 16 maggio 2001. Indica quali direttrici di azione riguardanti il contrasto ai fenomeni di irregolarità e clandestinità un potenziamento del sistema di controllo, attraverso l'adeguamento dei mezzi di supporto tecnico per i presidi di frontiera, con l'acquisizione di tecnologie avanzate ed il potenziamento delle dotazioni di apparecchiature informatiche; l'adozione del sistema AFIS per la rilevazione delle impronte digitali, anche con postazioni mobili; la riorganizzazione delle squadre mobili e la ristrutturazione degli Uffici stranieri delle questure, con una separazione tra sezioni amministrative ed investigative; il rafforzamento del coordinamento tra Ministero dell'interno e Ministero degli affari esteri, particolarmente nel controllo della documentazione e dei visti presso le sedi diplomatico-consolari; un rafforzamento del dialogo tra le varie amministrazioni centrali competenti in materia; un monitoraggio dei fenomeni della criminalità riconducibili all'immigrazione illegale; la garanzia agli stranieri dell'esercizio dei diritti riconosciuti ai condannati e detenuti, durante la custodia in carcere e nella fase dell'esecuzione della pena, anche attraverso la possibilità di accesso alle misure alternative. Tra gli obiettivi riguardanti l'azione a livello internazionale, sono indicati: in ambito Unione Europea il coordinamento delle politiche migratorie, nei rapporti bilaterali il proseguimento della politica di collaborazione basata sull'assistenza diretta e la cooperazione, in particolare con i Paesi dell'area mediterranea; il miglioramento della cooperazione giudiziaria; la valorizzazione degli accordi bilaterali in materia di lavoro. Nel settore dell'integrazione, gli obiettivi vogliono rendere più stabile formazione di operatori del settore; la riforma della disciplina per l'acquisizione della cittadinanza; miglioramento delle misure per l'accesso alle strutture abitative; il contrasto alla xenofobia ed al razzismo. Nel settore del lavoro, gli obiettivo riguardano: la programmazione degli la permanenza legale, anche attraverso una semplificazione delle procedure; un maggiore impulso ad assicurare agli stranieri regolari l'esercizio riconosciuto in particolare nel campo della salute e della scuola; ridurre le barriere linguistiche attraverso corsi di lingua e cultura italiana; la ingressi in modo che risponda alle specifiche esigenze del mercato del lavoro che hanno evidenziato una maggiore richiesta di qualifiche elevate nel settore delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione e nel settore della sanità, per lavori meno qualificati; lo sviluppo dell'anagrafe automatizzata; misure previsione di procedure più flessibili per le

6.2 Le Amministrazioni interessate.

6.2.1 Ministero dell'interno.

Un effettivo sistema di controllo e contrasto degli ingressi irregolari di clandestini, pur se non è considerato assorbente di tutti gli aspetti connessi all'immigrazione clandestina, è ritenuto un indispensabile presupposto per un efficace programma di integrazione, perché riduce gli spazi di conflitti sociali e rende reale la possibilità di governare il fenomeno dell'immigrazione attraverso la programmazione degli ingressi. In quest'ambito, sono indicati quali specifici obiettivi da raggiungere: maggiori controlli di frontiera e costieri; l'attribuzione di adeguate risorse per gli accompagnamenti alle frontiere; la vigilanza esterna dei centri di permanenza temporanea.

Il D.P.E.F. per gli anni 2000-2003 ha individuato due linee guida delle competenze del Ministero dell'interno, peculiari per le politiche della sicurezza nel settore dell'immigrazione: il controllo delle frontiere e le iniziative per l'assistenza e l'accoglienza degli stranieri.

Sotto il primo profilo, gli obiettivi sono indicati nell'acquisizione di nuove tecnologie e mezzi per un'efficace controllo delle frontiere e nel potenziamento dei mezzi aeronavali delle Forze di polizia. Peraltro, agli interventi di contrasto si deve affiancare un'attività di cooperazione e di assistenza nei confronti dei Paesi dai quali provengono i flussi migratori. Le norme (art. 21 del d.lgs. n. 286/1998) che disciplinano l'accesso al lavoro degli immigrati regolari fanno esplicito rinvio agli accordi internazionali che devono prevedere quote di ingresso riservate ai Paesi stranieri di partenza che si impegnano a collaborare alla regolamentazione ed al controllo dei flussi.

Come già osservato [88] dalla Corte, il documento programmatico del Governo ha carattere generale e deve essere seguito dalla programmazione dei singoli ministri interessati che, nelle note preliminari agli stati di previsione e nelle direttive generali devono indicare gli obiettivi che traducono nel concreto le linee guida indicate dall'Autorità di governo. In particolare le direttive generali del Ministro dell'interno per l'esercizio 2000 hanno individuato quali obiettivi la pianificazione territoriale dei centri di permanenza temporanea ed assistenza per stranieri irregolari in via di espulsione e l'istituzione di ulteriori centri, pervenendo ad un'ottimizzazione della loro gestione; la pianificazione dei servizi di accoglienza ed informazione presso i valichi di frontiera, un miglioramento delle procedure per il coordinamento degli interventi attuati dalle prefetture per la prima assistenza; l'eventuale proseguimento della protezione temporanea in favore dei profughi provenienti dall'area balcanica.

Mentre sono quantificate le risorse assegnate alla Direzione generale dei servizi civili, capitolo 2356, per la gestione dei centri di temporanea assistenza e permanenza, e quelle destinate, nell'ambito del Dipartimento di Pubblica Sicurezza, cap. 2637, al rimpatrio dei clandestini, non si è in grado di determinare esattamente le risorse impiegate nell'azione di contrasto all'immigrazione clandestina; ciò in quanto l'attività delle Forze dell'ordine nello specifico settore è ricompressa nella più ampia azione di tutela dell'ordine pubblico. I documenti di programmazione (note preliminari e direttive generali del Ministro) non individuano né stimano la quota di spesa finalizzata a coprire il costo, di personale e di mezzi, degli interventi di contrasto all'immigrazione irregolare, né la spesa di funzionamento delle strutture amministrative che devono garantire l'operatività dell'Amministrazione. Da ciò la difficoltà di ricostruire l'entità della spesa reale per il controllo dell'immigrazione clandestina.

Analoga osservazione può essere estesa all'attività delle prefetture, pur significativamente interessate agli interventi connessi ai diversi fenomeni dell'immigrazione illegale.

Nell'ambito del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, l'obiettivo di rafforzare il controllo alle frontiere è stato perseguito anche utilizzando le risorse assegnate al Progetto

---

modifiche del decreto sugli ingressi relativamente ai lavoratori stagionali; un migliore monitoraggio da parte del Ministero del lavoro sull'attuazione del decreto flussi.

[88] Relazione annuale al Parlamento, Vol. I.

Operativo "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno", cofinanziato con fondi comunitari e nazionali, per l'acquisto di supporti tecnologici per il controllo delle coste delle Regioni meridionali.

Complessivamente gli sbarchi di immigrati clandestini, nell'esercizio in esame, sono stati 26.927, di cui 18.990 in Puglia, 2.782 in Sicilia, 5.045 in Calabria, 10 in Campania, 10 in Emilia Romagna, 90 in Friuli Venezia-Giulia.

Anni	Totale immigrazione irregolare	Stranieri rimpatriati					
		Totale	Respinti alla frontiera	Respinti dai questori	Espulsi con accompagnamento alla frontiera	Espulsi con provvedimento dell'A.G.	Stranieri riammessi nei Paesi di provenienza
1998	Dato non ricevuto	54.135	29.583	15.564	8.546	432	Dato non ricevuto
1999	113.390	72.392	36.937	11.500	12.036	520	11.390
2000	131.480*	66.057	30.871	11.350	15.002	396	8.438

** Il dato si riferisce al totale degli stranieri allontanati e intimati e presenti nei Centri*

Dati comunicati dal Ministero dell'interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza

Nel 1998 sono stati intimati a lasciare il territorio nazionale 44.121 stranieri, 40.489 nel 1999, 64.734 nel 2000. Si continua ad avere difficoltà a conoscere il dato certo degli stranieri che hanno ottemperato all'intimazione e lasciato il territorio nazionale, perché non tutti al momento di attraversare la frontiera comunicano l'allontanamento.

Stranieri immessi nei centri

	1999	2000
Rimpatriati	3.987	3.134
Dimessi senza rimpatrio	6.773	6.634
Totale	11.269	10.450

Dati comunicati dal Ministero dell'interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza

Al 31 dicembre 2000 erano presenti nei Centri 689[89] stranieri (con una media mensile di circa 600 presenze mensili); è stato rimpatriato il 30% degli stranieri immessi, rispetto al 35,3% del 1999, con una spesa di 9,2 mld (8,2 mld nel 1999).

In materia di regolarizzazioni, ai sensi del D.P.C.M. 16 ottobre 1998, il Ministero dell'interno ha comunicato che su 250.966 istanze presentate ne sono state accolte 214.421, sono ancora in trattazione 34.336, mentre 962 sono state sospese per provvedimenti dell'autorità giudiziaria e 1.247 sulla base di altri provvedimenti.

Al fine di effettuare i controlli di frontiera sono state raggiunte intese con alcuni Paesi aderenti all'Accordo Schengen; in particolare sono stati attivati controlli sui maggiori convogli ferroviari internazionali in collaborazione con personale della polizia di questi Paesi, e scambi con la Germania di funzionari di polizia di frontiera presso i maggiori aeroporti internazionali e presso i confini esterni dei due Paesi. Queste iniziative hanno comportato un incremento delle

[89] La disciplina delle espulsioni degli stranieri è stata oggetto di un disegno di legge di modifica del codice di procedura penale, approvato al Senato e trasmesso alla Camera dei Deputati (atto C. n. 7366), non ulteriormente esaminato per la fine della legislatura. Tra l'altro, era prevista l'espulsione in caso di applicazione della misura della custodia cautelare in carcere e l'adozione dei necessari accertamenti sull'identità e sulla nazionalità dello straniero al momento dell'adozione del provvedimento di custodia cautelare. Tale previsione aveva la finalità di ridurre i tempi di permanenza nei Centri dei clandestini che hanno esaurito i tempi della detenzione e sono in attesa di rimpatrio.

spese di missione per il personale inviato all'estero, con imputazione sul cap. 2505 (ex cap. 2506) del Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

Gli accordi internazionali bilaterali assumono un ruolo centrale anche nel contrasto all'immigrazione clandestina, per l'importanza che riveste la cooperazione con le forze di polizia dei Paesi dai quali provengono la maggior parte di stranieri irregolari per una collaborazione nell'identificazione dei clandestini e per un maggiore controllo delle coste dalle quali partono gli irregolari.

Il 10 novembre 1998 è stato firmato un Protocollo di intesa tra il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Ministro dell'interno ed il Ministro dell'ordine pubblico albanese, che segue due precedenti protocolli (del 17 settembre 1997 e dell'11 giugno 1998) per individuare le modalità di collaborazione tra le Autorità di polizia dei due Paesi; il 10 gennaio 2000 è stato sottoscritto un ulteriore protocollo. Il 5 Luglio 2000 è stato rinnovato il Protocollo d'intesa del 1997 con la previsione di una spesa complessiva di 85 mld. Questi accordi hanno come finalità la riorganizzazione delle Forze di polizia albanesi attraverso attività di consulenza, assistenza e formazione del personale per una collaborazione volta anche al contrasto dell'immigrazione clandestina ed alla criminalità ad essa collegata. Per il 1998 complessivamente sono state stanziati 20 mld[90], 18 mld[91] nel 1999; 18 mld[92] sono stati previsti per l'anno 2000. Con le risorse stanziate dalla legge n. 212/1992, a favore dei Paesi dell'Europa Centro-Orientale, sono state realizzate, tra l'altro, sale operative e sono state attivate iniziative per la formazione e l'aggiornamento per la Polizia albanese.

Per quanto attiene agli interventi di collaborazione con la Tunisia, nel triennio 1998/2000, si è proceduto alla cessione a titolo gratuito di apparecchiature ed automezzi, per un importo di 15 mld per gli anni 1998 e 1999 e di 10 mld per il 2000, ai sensi dell'art. 11 del d.lgs. n. 286/1998 ed in conformità con il documento programmatico e con l'accordo raggiunto con la Nota Verbale del 6 agosto 1998.

A seguito di questa cooperazione, nell'anno 2000, sono stati rimpatriati 717 cittadini tunisini entrati irregolarmente. Più lento è stato l'avvio della collaborazione con le autorità del Marocco.

Alla Direzione generale dei servizi civili è affidata la gestione dei centri di permanenza temporanea ed assistenza, istituiti dall'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 per accogliere gli stranieri clandestini in attesa che sia eseguita l'espulsione con accompagnamento alla frontiera, o per procedere al loro soccorso, ovvero perché sono necessari ulteriori accertamenti in ordine alla loro identità o nazionalità.

Con d.m. n. 3435/50 del 30 agosto 2000, il Ministro ha emanato una direttiva generale in materia di centri di permanenza temporanea ed assistenza, ai sensi dell'art. 22, comma 1 del d.P.R. n. 394/1999. La direttiva risponde all'esigenza di assicurare omogenee modalità di trattenimento conformi alle finalità di assistenza e di rispetto della dignità dei trattenuti. Sono determinati gli obiettivi da perseguire nell'individuazione delle strutture da adibire a centri ed i principi per la loro gestione.

La pianificazione territoriale delle strutture deve tenere conto dei luoghi di sbarco, assicurando nel contempo il rispetto dell'impatto ambientale degli immobili ed uno standard di efficienza in relazione alle finalità delle strutture medesime. Gli edifici dovranno rispondere a diverse esigenze, dai controlli di sicurezza, alle necessarie aree per la vita in comune, agli uffici dei centri.

La sicurezza deve essere garantita attraverso strumenti che non consentano l'allontanamento degli stranieri ma non comportino l'ulteriore affievolimento dei diritti della

---

[90] 5 mld previsti dall'art. 11 della legge 19 dicembre 1997 n. 437, di conversione del d.l. 362 del 1997; 13 mld dall'art.1, comma 2 della legge 3 agosto 1998, n. 300; 2 mld di integrazione a fine anno 1998.

[91] Art 5 della legge 18 giugno 1999 n. 186, di conversione del d.l. n. 110 del 1999.

[92] Art. 2, comma 6 bis della legge 7 marzo 2000, n. 44 di conversione del decreto legge 7 gennaio 2000, n.1.

persona trattenuta. Il trattenimento nel centro deve avvenire nel rispetto della dignità della persona e con l'assenza di qualsiasi tipo di discriminazione. Le misure per la sicurezza e l'ordine pubblico nel centro sono di competenza del questore e del personale delle Forze dell'ordine, che provvedono alla vigilanza esterna e devono intervenire all'interno in caso di necessità. Anche la gestione amministrativa dello straniero ed il suo accompagnamento presso gli uffici giudiziari e consolari sono di competenza delle Forze dell'ordine.

E' consentita ed auspicata la gestione del centro attraverso la stipula di convenzioni con enti locali o con soggetti pubblici e privati[93], ed in quest'ultimo caso la scelta deve avvenire a seguito di procedura ad evidenza pubblica.

E' stata inoltre elaborata una "carta dei diritti e dei doveri" per il trattenimento della persona ospitata, che deve essere consegnata nelle parti essenziali allo straniero al momento del suo ingresso nel Centro.

Il cap. 2356 ha ricevuto uno stanziamento complessivo di 73,975 mld (29,475 mld di stanziamento di bilancio e 44,500 mld di variazioni nel corso dell'esercizio). Gli impegni hanno coperto la quasi totalità degli stanziamenti (73,832 mld), con economie di circa 142 mln.

La gestione dei centri di temporanea assistenza e permanenza ha comportato una spesa di circa 51,9 mld; l'assistenza degli immigrati clandestini nelle diverse strutture, ai sensi della legge n. 563/1995, circa 8,8 mld; la gestione dei centri di accoglienza, ai sensi della medesima legge n. 563 circa 2,4 mld. L'accoglienza ai profughi kosovari presso le strutture realizzate allo specifico scopo, ha comportato una spesa di circa 5,7 mld; l'assistenza presso centri utilizzati anche per accogliere gli immigrati, ex. legge 563, circa 4,8 mld. Il costo complessivo è stato pari a circa 64,260 mld.

La tabella che segue indica in dettaglio, per centri di permanenza temporanea e assistenza, istituiti ai sensi del d.lgs. 286/1999, la spesa nel triennio 1998/2000.

(in milioni)

Prefettura	1998		1999		2000	
	Oneri per gestione	Oneri per lavori e allestimento	Oneri per gestione	Oneri per lavori e allestimento	Oneri per gestione	Oneri per lavori e allestimento
Torino	104	2.752	3.354	1.833	3.725	698
Milano	845	3.247	6.792	10.875	2.361	1.348
Roma	1.572	16.944	6.481	2.619	6.083	1.546
Brindisi	309	=	212	3.512	1.352	4.109
Lecce (3 centri)	3.486	455	3.011	280	8.041	0
Catania	496	215	521	58	1.235	0
Trapani	653	480	980	=	1.626	1.059
Palermo	437	400	2.121	257	59	211
Ragusa	48	417	601	31	835	50
Catanzaro	279	=	644	=	1.785	0
Agrigento	64	1.077	277	1.688	943	709
Caltanissetta	292	172	243	840	1.213	950
Bari	=	=	26	=		
Bologna	=	=	=	=	=	12.000
Totali	8.585	26.159	25.264	21.993	29.259	22.659
Totali complessivi	34.744		47.257		51.918	

Dati comunicati del Ministero dell'interno, Direzione generale dei servizi civili

[93] In tal senso, l'art. 22, comma 1 del d.P.R. n. 394/1999.

La spesa per lavori è stata pari a circa 20 mld, mentre ulteriori 2,4 mld sono occorsi per spese varie.

(in milioni)

Totali costi di gestione 1998/1999/2000	63.108
Totali costi per allestimento e lavori 1998/1999/2000	70.811
Totale generale	133.919

Nel 2000 gli stranieri immessi nei centri sono stati 10.459 (11.269 nel 1999); nonostante questa riduzione, la spesa per oneri di gestione è aumentata, aumento che l'Amministrazione ha motivato con un miglioramento dei servizi forniti e con una omogeneizzazione anche delle attività assistenziali (presenza medica, operatori culturali, attività informativa ecc..) anche in conformità della direttiva del Ministro del 30 agosto 2000.

La Direzione generale sta procedendo ad un monitoraggio delle spese dei centri in relazione al numero dei transiti, per una valutazione comparativa dei costi ed una maggiore conoscenza delle esigenze delle singole strutture anche in relazione alle caratteristiche degli extracomunitari. Per la realizzazione di uno stabile sistema di conoscenza e di verifica della spesa complessiva, in grado di fornire dati significativi, è necessaria una maggiore disaggregazione delle singole spese in relazione alle reciproche competenze del Dipartimento di P.S. e della Direzione generale ai servizi civili.

Nella maggior parte dei centri, la gestione dei servizi è affidata con convenzioni alla Croce Rossa Italiana[94].

Capitolo 2356

(in milioni)

Città	Denominazione centro	Spese di Gestione *	Spese per arredi e attrezzature	Spese per lavori e manutenzione
Agrigento	Lampedusa	439.082.200	79.600.800	149.132.400
"	ASI B/9	503.865.860	21.700.000	177.540.000
Brindisi	Restinco	1.352.500.000	534.496.00	3.574.096.110
Caltanisetta	Pian del Lago	893.403.200	99.000.000	851.503.200
Catanzaro	Malgrado Tutto	1.784.700.000	=	=
Lecce	L'Orizzonte	3.432.825.000	=	=
"	San Foca	1.175.400.000	=	=
"	Otranto	3.432.800.000	=	=
Milano	Via Corelli	2.391.000.000		417.362.000
"	Via Corelli**	=	888.232.355	=
Palermo	Termini Imerese	139.707.000	=	70.000.000
Ragusa	Somicen	834.480.000	=	22.000.000
Roma	Ponte Galeria	6.076.617.500	293.944.000	765.516.000
Torino	C.so Brunelleschi	3.765.300.00	241.134.790	417.1500.380
Trapani	Serraino Vulpitta	1.525.652.860	=	1.058.814.000
Como	Centro accoglienza	1.001.461.000	=	=
Crotone	S. Anna	1.022.362.000	=	155.973.000
Bari	Bari Palese	980.000.000	=	=
Foggia	Ortanova	707.000-000	=	4.800.000

** Nella categoria "gestione" sono ricompresi gli oneri imputabili alle spese di funzionamento del Centro: costo del personale, vitto, servizi sanitari, acquisto beni per l'igiene personale, utenze, interpretariato e, se attivati, le spese per l'informazione legale e l'assistenza religiosa.*

*** I lavori riguardano la ristrutturazione del vecchio Centro; gli oneri sono gravati sull'esercizio finanziario 2000.*

[94] La Croce Rossa, sulla base di quanto approvato dal Consiglio Nazionale nella seduta del 16-17 settembre 2000, ha escluso che possano formare oggetto di convenzione i servizi di catering, pulizia e lavanderia.

Gli interventi di assistenza speciale comprendono l'adozione di misure straordinarie di accoglienza per eventi eccezionali oltre all'esame delle istanze di asilo.

Con D.P.C.M. del 30 dicembre 1999 è stata prorogata fino al 30 giugno 2000 la validità dei permessi di protezione temporanea rilasciati a seguito dell'emanazione del D.P.C.M. del 12 maggio 1999[95]. Con questo provvedimento è stata confermata l'assistenza a favore dei profughi provenienti dall'area balcanica ed è stata prevista una campagna di informazione da parte dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), per l'attuazione di un programma di rimpatrio a partire dal 1° luglio 2000.

Con D.P.C.M. 1° settembre 2000 si sono conclusi gli interventi di protezione temporanea dei profughi del Kossovo ed è stato definito il programma di rimpatrio; sono stai stabiliti gli importi dei contributi da concedere a coloro che hanno aderito al programma di rimpatrio assistito[96]. Nel mese di novembre 1999 risultavano presenti 4.500 persone, che si sono ridotte di ulteriori 500 in esecuzione del citato D.P.C.M. del 30 dicembre 1999. Anche aderendo alla raccomandazione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (A.C.N.U.R.), l'Amministrazione ha affrontato il problema dei profughi il cui rimpatrio poteva costituire un pericolo e per quelli che erano in possesso di un titolo per lavorare o studiare; per risolvere queste particolari situazioni sono stati rilasciati 1.467 permessi di lavoro, che non hanno inciso sul decreto dei flussi di ingresso per l'anno 2000, a favore di quei profughi in possesso di un titolo che consentiva loro un lavoro o lo studio, e 169 premessi di protezione umanitaria.

Le questure hanno rilasciato, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 286/1998, nel corso del 1999, 18.400 permessi umanitari, che comprendono i 5.800 per i profughi giunti nell'ambito dell'operazione Comiso. Non vi rientrano, invece, gli 8.000 richiedenti asilo che hanno ottenuto apposito permesso di soggiorno.

Interventi assistenziali sono previsti a favore di stranieri irregolari e a favore dei richiedenti asilo fino a quando non vengono espulsi o non ricevono un permesso di soggiorno ai sensi della normativa vigente (umanitario, per richiesta di asilo..). La materia dell'asilo è ancora oggi disciplinata dall'art. 1 della legge n. 39 del 1990[97], che ha esteso il riconoscimento dello status anche ai rifugiati che provengono da Paesi non europei. Questa legge non appare più adeguata all'incremento negli ultimi anni delle domande[98]. Per i richiedenti lo status di rifugiato, ricevuto il relativo permesso di soggiorno, l'art. 1 della legge n. 39/1990 prevede una elargizione di 34.000 lire giornaliere per un massimo di 45 giorni. Trascorso tale periodo e sino al parere della Commissione centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato, l'assistenza ai sensi dell'art. 40 del t.u. n. 286/1998, dovrebbe essere a carico degli enti locali in quanto gli stranieri sono ormai regolarmente soggiornanti. Peraltro, l'intervento degli enti locali non avviene senza difficoltà, sia per contrasti sull'interpretazione del citato articolo sia per mancanza di risorse finanziarie da destinare all'assistenza e a favorire programmi di integrazione dei soggetti regolarmente residenti in via temporanea.

Le richieste di asilo politico sono passate dalle 2.000 del 1997 alle oltre 33.000 del 1999, dovute in massima parte dall'arrivo in Italia di grandi masse di popolazione kosovara che fuggivano dalla guerra.

La carta di soggiorno è un nuovo istituto previsto dall'art. 7 della legge n. 40/1998; è destinato agli immigrati presenti regolarmente da più di 5 anni senza aver commesso reati sul territorio nazionale e può essere considerato come uno strumento di passaggio per coloro che hanno deciso di restare definitivamente. Alla data del 10 gennaio 2001 sono state rilasciate

---

[95] Con riferimento all'emergenza per i cittadini kosovari è stato emanato il D.P.C.M. 19 maggio 1999.

[96] Un'indennità di viaggio di 1.500.000 lire per adulto e 500.000 lire per minore, nonché un contributo da erogarsi, previa valutazione dell'OIM, per trasporto masserizie pari a lire 500.000 per adulto, con un limite massimo di lire 1.000.000 per famiglia.

[97] La Convenzione di Ginevra nel 1951 definì la nozione di "rifugiato", avendo a riferimento i profughi europei fuggiti durante la seconda guerra mondiale.

[98] Un disegno di legge è stato approvato dal Senato ma non ha concluso il suo iter.

16.465 carte di soggiorno[99]. Non si conosce il dato relativo ai possibili stranieri beneficiari dell'istituto.

6.2.2 Ministero degli affari esteri.

La politica dell'immigrazione è posta al centro anche della politica estera ed il fenomeno dei movimenti dei clandestini è considerato non più una contingenza legata a singole emergenze bensì un elemento strutturale con il quale il Paese deve confrontarsi e, pertanto, da governare in tempi medio-lunghi. Di questa evoluzione ha tenuto conto il d.P.R. 11 maggio 1999 n. 267 di riforma della struttura centrale del Ministero degli affari esteri che ha modificato il nome della Direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali in Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie, riconoscendo al fenomeno migratorio un ruolo di rilievo nell'attività della Direzione generale.

Le direttive generali del Ministro, in adesione al documento programmatico[100], confermano anche per il 2000 l'importanza dello strumento della negoziazione bilaterale con gli Stati di provenienza degli immigrati; l'art. 19 del d.lgs. n. 286/1998 subordina la riserva di quote di ingresso alla sottoscrizione di trattati per la riammissione di quanti si trovano in posizione irregolare nel territorio nazionale. Le direttive individuano alcuni Paesi con i quali devono proseguire i negoziati (Grecia, Moldavia, Ucraina. Federazione Russa, Malta, Senegal, Filippine, Costa d'Avorio, Ghana, Bielorussia) ed altri (Pakistan e Sri Lanka) con i quali le trattative devono essere avviate.

Nel 2000 è entrato in vigore l'accordo con la Svizzera e sono stati sottoscritti gli accordi con l'Algeria e la Nigeria; quest'ultimo è stato il primo accordo stipulato con un Paese dell'Africa Sub-sahariana. Devono essere stipulati gli accordi con Malta ed il Pakistan, i cui negoziati si sono conclusi, mentre sono in corso i negoziati con l'Ucraina, il Senegal, l'Egitto, le Filippine, lo Sri Lanka, e sono stati avviati contatti con l'India, il Bangladesh, la Cina, la Moldavia, la Turchia ed il Ghana[101].

---

[99] La Lombardia è la Regione dove è stato rilasciato il maggior numero di carte di soggiorno (4145), seguita dall'Emilia Romagna (1935), dalle Marche (1569), dal Trentino Alto Adige (1432), dalla Toscana (1168), dal Friuli Venezia Giulia (1109), dal Piemonte (957), dalla Liguria (875), dall'Abruzzo (756), dal Lazio (667), dall'Umbria (618), dalla Puglia (110) dalla Campania (91), dalla Sicilia (98), dalla Calabria (67), dalla Sardegna (49), dal Molise (11) dalla Basilicata (5) e dalla Valle d'Aosta (4).

[100] Nel programma di Governo le iniziative bilaterali devono concentrarsi sull'area mediterranea, maggiormente interessata ai fenomeni migratori. Nel documento si sottolinea altresì l'esigenza che siano coinvolti anche alcuni Paesi dell'area sub-sahariana.

[101] Dal 1994 al 1999 sono entrati i vigore i trattati di riammissione con la Polonia, la Slovenia, la Macedonia, la Lettonia, la Romania, l'Austria, la Croazia, l'Albania, la Jugoslavia, la Tunisia, l'Ungheria, la Lituania, la Bulgaria, la Francia, l'Estonia, la Slovacchia. Nello stesso periodo di tempo, sono stati firmati ma devono ancora entrare in vigore gli accordi con la Georgia, il Marocco, la Grecia e la Spagna.

Accordi di riammissione entrati in vigore, firmati e da stipulare

Accordi entrati in vigore		Accordi firmati		Accordi da stipulare	
Data	Paese	Data	Paese	Stato	Paese
1994	Polonia	1997	Georgia	Negoziato concluso	Malta
1997	Slovenia	1998	Marocco	Negoziato concluso	Pakistan
1997	Macedonia	1999	Grecia	Negoziati in corso	Ucraina
1997	Lettonia	1999	Spagna	Negoziati in corso	Senegal
1998	Romania	2000	Algeria	Negoziati in corso	Egitto
1998	Austria	2000	Nigeria	Negoziati in corso	Filippine
1998	Croazia			Negoziato in corso	Sri Lanka
1998	Albania			Contatti	India
1998	Jugoslavia			Contatti	Bangladesh
1998	Tunisia			Contatti	Cina
1998	Ungheria			Contatti	Moldavia
1998	Lituania			Contatti	Turchia
1998	Bulgaria			Contatti	Ghana
1999	Francia				
1999	Estonia				
1999	Slovacchia				
2000	Svizzera				

Il contrasto all'immigrazione illegale e la regolamentazione dei flussi di ingresso sono connessi alle iniziative bilaterali, che prevedono intese ed impegni anche sul piano della cooperazione bilaterale e della cooperazione allo sviluppo. Nell'ambito del programma di riduzione della povertà, l'Amministrazione degli affari esteri ha stanziati 20 mld per interventi che dovranno essere oggetto di una progettazione concertata.

Le procedure per il rilascio dei visti di ingresso sono disciplinate dal 26 ottobre 1997 dal Trattato di Schengen, con il quale è stato sancito il principio della libera circolazione nei Paesi dell'U.E., attraverso l'abolizione delle frontiere interne e la creazione di una frontiera esterna unica, lungo la quale i controlli all'ingresso sono effettuati secondo procedure identiche. Ne è conseguita l'adozione di norme comuni in materia di visti e controllo alle frontiere esterne. I cittadini extracomunitari possono entrare nello spazio Schengen se uno dei Paesi dell'U.E. abbia rilasciato il visto.

Con decreto interministeriale del 27 luglio 2000[102], le direttive per il rilascio dei visti, che erano disciplinate dalla circolare n. 8 del 17 settembre 1997, sono state modificate in conformità al regolamento di attuazione del testo unico sulla disciplina dell'immigrazione.

[102] Decreto interministeriale Ministro degli affari esteri, Ministro dell'interno, Ministro del lavoro, Ministro della giustizia e Ministro della solidarietà sociale.

Il documento di programmazione del governo indica tra le priorità delle quali tenere conto nella predisposizione dei documenti di bilancio per il triennio di riferimento il rafforzamento dell'organico delle ambasciate e dei consolati italiani all'estero per l'attuazione delle nuove procedure per il rilascio dei visti e per la costituzione e la gestione delle liste di cittadini stranieri che chiedono l'ingresso nel territorio nazionale per motivi di lavoro.

Il potenziamento dell'organico delle Rappresentanze all'estero è stato affrontato con l'invio in missione, nelle sedi maggiormente interessate dalle richieste, di 81 unità di personale del Ministero dell'interno, appartenenti alla Polizia di Stato in 35 Rappresentanze ed è stata istituita una nuova sede consolare in Albania, a Valona[103].

Complessivamente, nell'esercizio in esame, sono stati rilasciati 1.008.999 visti (+ 174.211 rispetto al 1999), 37.000 sono stati i dinieghi di visto e 150.000 le richieste respinte per mancata documentazione. 232 sono stati i ricorsi avverso dinieghi di visto presentati davanti al giudice ordinario ed al TAR.

Tabella relativa al rilascio dei visti negli anni 1998/1999/2000

Visti[104]	1998	1999	2000
Totale	738.143	834.788	1.008.999

Gli interventi di cooperazione allo sviluppo agiscono sulle condizioni di povertà e come tali contribuiscono a ridurre il fenomeno delle migrazioni; il documento di programmazione triennale sottolinea, pertanto, l'importanza di inserire anche clausole che prevedono aiuti allo sviluppo nei negoziati bilaterali con i Paesi dai quali provengono i flussi migratori illegali.

In Marocco, la cooperazione italiana opera con 230 mld (169 crediti di aiuto, 46 a dono e 15 a dono come contribuiti a progetti promossi dalle Organizzazioni non governative italiane). Gli interventi sono destinati a ridurre lo squilibrio tra regioni centrali e settentrionali, caratterizzate le prime da un continuo esodo, e le zone urbane e rurali. Inoltre, è stato sottoscritto nel corso del 2000 un accordo per la conversione del debito del Marocco, che prevede la conversione di una prima tranche del debito pubblico derivante dalla concessione di crediti di aiuto per un importo di circa 200 mld, che sarà utilizzata per realizzare progetti di sviluppo, attualmente all'esame del comitato tecnico di gestione.

Il Marocco è al centro anche di un'iniziativa dell'Unione Europea che ha l'obiettivo di individuare una strategia europea unitaria di aiuto allo sviluppo quale risposta ai flussi migratori ed è stato individuato come area prioritaria di intervento dalla Regione Piemonte, interessata a questa area per la forte presenza di immigrati marocchini nel suo territorio.

Proprio con riferimento ai temi dell'emigrazione clandestina (e della pesca), dal 1998 è ripresa l'attività di cooperazione con la Tunisia alla quale sono stati destinati circa 400 mld tra crediti di aiuto e doni per il triennio 1999/2001, a conferma che la Tunisia è considerata area di importanza prioritaria per la politica di cooperazione. In particolare, sono interessati lo sviluppo nel settore privato, l'ambiente e la formazione professionale.

---

[103] Un'intesa per l'impiego del personale della Polizia di Stato presso le sedi all'estero è stata firmata il 26 gennaio 2000 dal Segretario Generale del Ministero degli affari esteri e dal Capo della Polizia.

[104] In sede comunitaria sono state determinate tre categorie di visti: 1) Visto Schengen Uniforme (VSU) di transito e soggiorno di breve durata o di viaggio (fino a 90 gg); 2)Visto a Validità Territoriale Limitata (VTL) valido soltanto per il Paese la cui Rappresentanza l'abbia rilasciato (in casi di particolari anche per altri Stati Schengen indicati specificamente) 3) Visti per Soggiorni di Lunga Durata o Nazionali (VN) per periodi superiori ai 90 gg. I visti a validità territoriale limitata costituiscono una deroga al regime comune dei Visti Schengen Uniformi, cui la Rappresentanza diplomatica può fare ricorso per motivi umanitari, di interesse nazionale, per obblighi internazionali o per ragioni di sicurezza. La Rappresentanza che lo rilascia deve avvertire tempestivamente il Ministero che a sua volta deve darne comunicazione agli Stati che aderiscono agli accordi Schengen.

Da ultimo, è stato deciso il finanziamento di $275.000 a favore di un'iniziativa dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) sulla gestione delle dinamiche migratorie nella regione del Mediterraneo, alla quale si intende partecipare attraverso attività complementari ai programmi che la cooperazione italiana già realizza nei Paesi del Maghreb.

6.2.3 Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento degli affari sociali.

All'interno delle politiche dell'immigrazione, hanno un ruolo di particolare rilievo le politiche di integrazione, intese nel documento programmatico quale processo di non discriminazione e di inclusione delle differenze, per prevenire forme di emarginazione, attraverso la progressiva acquisizione dei diritti di cittadinanza.

Nell'ambito delle diverse competenze lo Stato, le regioni e gli enti locali devono favorire misure di integrazione sociale; per sostenere un momento di raccordo sulle problematiche relative alla condizione degli stranieri immigrati è istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la Consulta per i problemi degli stranieri (art. 42 del testo unico)[105]. L'art. 45 del t.u. ha istituito sempre presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il Fondo nazionale per le politiche migratorie, per il finanziamento delle iniziative statali, regionali e degli enti locali.

Tre sono gli obiettivi: la costruzione di relazioni positive tra popolazione autoctone e le diverse etnie di immigrati; garanzia di pari opportunità di accesso alla scuola dell'obbligo, alle politiche abitative, alla sanità; garanzia di continuità della permanenza legale sul territorio nazionale e di linearità del percorso di cittadinanza[106]. Nel rispetto dell'autonomia degli enti locali, la legge indica le linee generali della politica dell'integrazione, che trova nelle realtà locali il suo specifico ambito di realizzazione; pertanto, queste linee guida non vincolano le regioni, bensì svolgono un coordinamento delle iniziative anche al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse. Inoltre, i fondi statali non devono sostituire gli impegni delle regioni bensì sostenere le autonome iniziative degli enti locali, che devono finanziare almeno il 20% dei costi.

Con decreto del Ministro della solidarietà sociale, di concerto con il Ministro dell'interno, è stata ripartita la somma di 54,5 mld tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, tratta dal Fondo nazionale per le politiche migratorie.

I trasferimenti sono stati erogati dal Ministero del tesoro, nel cui bilancio è attualmente allocato il Fondo.

[105] La Consulta è stata istituita con D.P.C.M. del 26 ottobre 1998

[106] In materia di alloggio e assistenza sociale (art. 40 del d.lgs. n. 286 del 1998) le regioni, con le provincie, i comuni, le associazioni e le organizzazioni di volontariato devono predisporre centri di accoglienza per stranieri regolari in temporanea difficoltà. Tali centri devono aiutare gli stranieri a rendersi autosufficienti.

(in milioni)

Regioni	2000
Piemonte	3.103.799
Valle d'Aosta	302.849
Lombardia	10.407.862
Provincia autonoma di Trento	410.970
Provincia autonoma di Bolzano	442.320
Veneto	4.933.486
Friuli Venezia Giulia	1.597.766
Liguria	1.327.890
Emilia Romagna	4.008.234
Toscana	3.783.530
Umbria	992.631
Marche	1.171.051
Lazio	10.486983
Abruzzo	700.504
Molise	302.272
Campania	3.367.596
Puglia	2.139552
Basilicata	365.805
Calabria	884.238
Sicilia	3.134.986
Sardegna	535.677
Totale	54.400.001

Nella Relazione al Parlamento sull'esercizio 1999, si è sottolineata l'assenza per i finanziamenti degli anni 1998 e 1999, ripartiti in attesa dell'entrata in vigore del regolamento di attuazione del t.u., di un attento monitoraggio dell'utilizzo delle risorse assegnate e della valutazione dell'efficacia dei programmi realizzati. Con provvedimento del 13 novembre 2000, l'Amministrazione ha disciplinato le linee guida per la redazione dei programmi regionali ed ha predisposto il modello che le regioni e le amministrazioni centrali devono utilizzare per comunicare ex ante i programmi che intendono realizzare ed ex post dei risultati raggiunti.

6.2.4 Ministero del lavoro.

La disciplina dell'immigrazione richiede una attenta politica degli ingressi, che deve agevolare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, per contrastare l'utilizzo "in nero" della forza lavoro straniera, fattore destinato ad inficiare l'efficacia di una politica dell'immigrazione. La nuova disciplina dell'immigrazione pone alla base della programmazione degli ingressi il sistema delle quote ed attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri la titolarità del procedimento.

La previsione utile per la definizione delle quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato avviene in una prima fase del procedimento attraverso le Direzioni regionali del lavoro che devono quantificare le esigenze per lavoro subordinato, anche a carattere stagionale, attraverso monitoraggi a livello regionale sulle qualifiche per le quali si presenta una rilevante carenza e sulle disponibilità lavorative.

La politica di regolamentazione dei flussi, seguita alla nuova disciplina, è entrata a regime solo nell'anno 2000[107]. Con d.m. 1° agosto 2000 del Ministro dell'interno è stata emanata la

[107] L'attuazione della nuova disciplina dell'immigrazione ha dovuto affrontare le problematiche relative alla presenza di un notevole numero di cittadini extra comunitari, inseriti ormai nella realtà del Paese alla data di entrata in vigore della legge n. 40/1998 seppur non regolari. Un primo decreto del Ministro degli affari esteri, emanato ai sensi della

direttiva che definisce i messi di sussistenza per l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.

La quota complessiva di 58.000 unità prevista per l'anno 1998 è stata utilizzata per circa 28.000 autorizzazioni al lavoro, di cui 13.070 nel settore agricolo e 11.337 nei servizi e 2.896 nell'industria. 1.745 visti di ingresso sono stai rilasciati per lavoro autonomo.

Per il 1999 la quota degli ingressi è stata pari alle 58.000 unità dell'esercizio precedente: 54.500 per lavoro subordinato e 3.500 per lavoro autonomo[108]. Anche in questo esercizio la quota programma non è stata completamente assorbita; a parere dell'Amministrazione ciò si è verificato, negli anni 1998 e 1999, per le procedure di regolarizzazione in atto.

Con D.P.C.M. 8 febbraio 2000[109], che può essere considerato il primo decreto di programmazione dei flussi di ingresso ai sensi della normativa vigente (art. 4, comma 3 del d.lgs. n. 286/1998), sono stati programmati gli ingressi per l'anno in esame. Il decreto ha previsto 63.000 ingressi, dei quali 45.000 per cittadini extracomunitari provenienti da qualsiasi Paese extracomunitario e 18.000 da Paesi che hanno sottoscritti accordi internazionali per la collaborazione nel controllo dell'immigrazione; 6.000 unità riservate all'Albania, 3.000 alla Tunisia, 6.000 a cittadini di altri Paesi con i quali erano in corso trattative per arrivare alla sottoscrizione di intese di cooperazione in materia migratoria. 28.000 riservati alla chiamata diretta del datore di lavoro per lavori a tempo determinato o indeterminato, 2.000 per lavoratori autonomi, 18.000 a lavoratori provenienti da Paesi che hanno sottoscritto accordi internazionali in materia, 15.000 a lavoratori assistiti da sponsor, quest'ultimi utilizzati nella loro totalità[110].

Il decreto per il 2001, D.P.C.M. 9 aprile 2000, ha previsto una quota massima di ingressi, per motivi di lavoro subordinato e di lavoro autonomo, di 50.000 persone; per motivi di lavoro subordinato stagionale una quota di 33.000 ingressi. Nell'ambito della quota massima, sono riservati a cittadini albanesi 6.000 ingressi, 3.000 a cittadini tunisini, 1.500 a cittadini marocchini, 4.000 a cittadini di altri Paesi, non appartenenti alla Comunità europea, che sottoscriveranno accordi di cooperazione in materia migratoria.

Nella Relazione sull'esercizio 1999, si era sottolineata l'esigenza di un attento monitoraggio per verificare il rispetto della programmazione e l'effettivo inserimento nel mondo del lavoro delle quote previste. Nel documento di programmazione 2001/2003, tra gli obiettivi riguardanti il settore del lavoro degli immigrati, è stato previsto il monitoraggio e la valutazione del decreto programmazione flussi. La verifica è necessaria per valutare la capacità

---

legge 28 febbraio 1990, n. 39 in data 24 dicembre 1997, aveva consentito l'ingresso a 20.000 cittadini extracomunitari, inclusi i lavoratori stagionali. Tale quota è stata integrata, successivamente all'entrata in vigore della legge n. 40/1998, con D.P.C.M. 16 ottobre 1998, con altre 38.000 unità, con quote preferenziali per cittadini albanesi (3.000), marocchini (1.500) e tunisini (1.500). Successivamente, anche a seguito dell'ordine del giorno n. 100 del Senato che impegnava il Governo a valutare iniziative per l'emersione delle presenze irregolari, il Documento programmatico 1998/2000 ha previsto che il completamento del contingente relativo al 1998 fosse riservato ai lavoratori stranieri che potevano dimostrare di essere in Italia alla data di entrata in vigore della nuova legge e di avere un rapporto di lavoro in corso. Pertanto, entro la quota indicata dal D.P.C.M. 16 ottobre 1998, è stata prevista una prima procedura di regolarizzazione dei lavoratori extracomunitari già presenti sul territorio nazionale alla data di entrata in vigore della legge n. 40/1998. La quota dell'anno è stata pertanto elevata a 58.000 unità. Con d.lgs. 13 aprile 1999 la regolarizzazione è stata estesa a tutti coloro che erano in possesso dei requisiti prescritti, anche al di fuori della quota prevista per gli ingressi ed è stata richiamata anche per la programmazione relativa al 1999, D.P.C.M. 4 agosto 1999, che ha seguito analoga impostazione.

[108] Per la prima volta è determinata una quota riservata al lavoro autonomo.

[109] Il decreto flussi 2000, pubblicato sulla G.U. 15 marzo 2000, ancorché non previsto dalla normativa vigente, prima della sua emanazione è stato sottoposto al parere della Conferenza Unificata.

[110] Dal 1999 una quota è destinata agli ingressi assistiti da sponsorizzazioni da parte di privati o enti autorizzati (art. 23, comma 1 del t.u.) o agli ingressi individuali per ricerca di lavoro (art. 23, comma 4).
Con riferimento alle quote riservate agli Stati con i quali si stipulano gli accordi richiamati dall'art. 19 della legge n. 40/1998, il documento programmatico per il primo triennio di programmazione individua i Paesi del Mediterraneo, del Centro e dell'Est europeo o dell'Africa sub-sahariana e privilegia l'indicazione delle quote con riferimento alle aree geografiche piuttosto che ai singoli Stati che possono essere interessati al lavoro stagionale.

di utilizzo degli ingressi; risultano pienamente utilizzate le quote riservate per l'assunzione di lavoratori marocchini, è scarso l'utilizzo da parte dei lavoratori tunisini, mentre per i cittadini albanesi è stata pari ai due terzi della quota complessiva. E' consistente il flusso di lavoratori polacchi, rumeni e slovacchi. L'Amministrazione ha comunicato che, dall'analisi dei dati sulle autorizzazioni al lavoro rilasciate nel 2000, si è rilevato un consistente assorbimento della manodopera extracomunitaria soprattutto nel lavoro stagionale. L'importanza del fenomeno degli ingressi stagionali ha indotto ad integrare le quote, per questo settore, di 20.000 unità[111].

Anche nel documento di programmazione per il triennio 2001/2003[112] è sottolineata l'importanza della cooperazione con i Paesi di origine, attraverso gli strumenti delle quote privilegiate, la realizzazione dell'anagrafe informatizzata e la predisposizione di liste di lavoratori, nelle quali sono coinvolte le autorità locali, che devono essere responsabilizzate per un'attenta gestione dei flussi, od utilizzando, per la definizione delle liste, specifici progetti

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale e l'Oim (Organizzazione internazionale per le migrazioni) hanno sottoscritto in data 20 dicembre 1999 una convenzione con durata annuale per effettuare direttamente in Albania la selezione e la registrazione informatizzata di 5000 lavoratori albanesi. L'Amministrazione ha richiesto il proseguimento del progetto per ulteriori due anni.

E' prevista la registrazione dei lavorati potenzialmente assimilabili dal mercato del lavoro italiano in apposita banca dati, nella quale sono stati inseriti ad oggi circa 1.800 nominativi di cittadini albanesi e 1.000 tunisini.

Questo progetto di automazione dovrà coordinare le attività operative del Ministero del lavoro, del Ministero degli affari esteri - le rappresentanze diplomatiche all'estero sono i primi sportelli di raccolta dei dati - il Ministero dell'interno, con collegamenti con le questure per il controllo in tempo reale della veridicità dei dati, l'INPS e le Direzioni provinciali del lavoro. Nel mese di dicembre 2000 sono state collegate le prime cinque Direzioni provinciali del lavoro.

Si presenta non agevole la raccolta dei dati relativi alla quantificazione delle assunzioni dei cittadini stranieri entrati sul territorio nazionale ai sensi dell'art. 23 del t.u. n. 286/1998 e iscritti al collocamento presso i Centri per l'impiego; sono infatti poche le regioni che hanno fornito i dati.

6.3 Risultati di consuntivo.

Nel sistema di classificazione del bilancio per funzioni-obiettivo COFOG, la politica pubblica dell'immigrazione è classificata sotto le voci: "Controllo dell'immigrazione clandestina" (funzione-obiettivo di IV livello 3.1.1.5) e "Regolamentazione e sostegno dell'immigrazione" (funzione-obiettivo di IV livello 10.7.1.2). Come già osservato, sfuggono diverse rilevanti competenze (e conseguenti risorse) che, seppur afferiscono allo specifico settore, sono attribuite ad altre funzioni, che per il loro carattere di generalità le ricomprendono non essendo l'Amministrazione in grado di valutarle autonomamente. E' questo il caso di alcuni interventi di contrasto dell'immigrazione clandestina, le cui risorse sono tratte alla funzione "ordine pubblico e sicurezza" e non sono autonomamente individuate.

---

[111] Con decreto del Ministro del lavoro, dell'8 giugno 2000, è stata integrata la quota per lavoro stagionale di 20.000 unità.

[112] Il Documento di programmazione 2001/2003 non contiene indicazioni specifiche sulle quote per gli anni interessati, che devono essere determinate nei singoli decreti, ma indica i fattori di cui si dovrà tener conto per la determinazione del fabbisogno dei lavoratori extracomunitari, suddivisi tra fattori incrementali e decrementali. I primi devono tenere conto, tra le altre, delle richieste di lavoratori dell'alta tecnologia, dei fabbisogni di operatori sanitari e del lavoro domestico. I fattori decrementali attengono, tra le altre, alla capacità di aumentare la forza lavoro interna, al livello di disoccupazione tra gli stranieri già presenti, alle problematiche dell'inserimento, in particolare alloggiative.

Ciò comporta che ai fini di una valutazione della reale entità delle risorse destinate all'attuazione della politica pubblica in esame, l'attuale struttura di bilancio non consente la ricostruzione di un quadro attendibile, che potrebbe essere superato da una individuazione attenta e dettagliata, in sede di predisposizione di note preliminari agli stati di previsione della spesa dei ministeri interessati e, successivamente, nelle direttive generali dei ministri, della quota di risorse destinata al raggiungimento degli specifici obiettivi di politica dell'immigrazione.

Per l'esercizio in esame, l'analisi è stata approfondita, estrapolando anche alcuni dati di bilancio che, pur riferibili alle politiche dell'immigrazione, non sono aggregate nelle corrispondenti funzioni obiettivo.

Per le considerazioni su esposte, alcune tabelle che seguono indicano solo gli stanziamenti assegnati negli stati di previsione del Ministero del tesoro, che gestisce il Fondo per le politiche dell'immigrazione a seguito del trasferimento delle competenze in materia prima esercitate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento delle politiche sociali, dei Ministeri degli affari esteri, dei trasporti, dell'interno e della pubblica istruzione, come si evincono dalla funzione-obiettivo di IV livello "Regolamentazione e sostegno all'immigrazione". Nella tabella riepilogativa è indicata la quota del capitolo 2637 dello Stato di previsione della spesa dell'Amministrazione dell'interno che, pur essendo attribuito alla f.o. "ordine pubblico e sicurezza", attiene anche alla materia dell'immigrazione per le spese di rimpatrio di stranieri a seguito di provvedimento di espulsione o respingimento, nonché per le spese di allontanamento dal territorio nazionale di stranieri a seguito di accordi e convenzioni internazionali, nonché la spesa che grava sui capitoli del Ministero della pubblica istruzione assegnata ai corsi scolastici per cittadini extracomunitari.

(in miliardi)

F.o. - Controllo dell'immigrazione clandestina 3.1.1.5	Stanziamenti 1999	Stanziamenti 2000
Ministero dell'interno	58,5	67,8
Ministero dei trasporti	32,0	36,5
Totale	90,5	104,3

(in miliardi)

F.o. - Regolamentazione e sostegno dell'immigrazione 10.7.1.2	Stanziamenti 1999	Stanziamenti 2000
Ministero dell'interno	89,7	83,1
Ministero del tesoro (ex Presidenza del Consiglio dei Ministri)	94,6	84,3
Ministero della pubblica istruzione	0,6	1,2
Ministero degli affari esteri	33,0	32,4
Totale	217,9	237,4

La spesa del Ministero del tesoro è stata classificata per la presente Relazione in modo più analitico; ciò ha consentito di rilevare ulteriori risorse rispetto alle disponibilità del Fondo nazionale per le politiche migratorie, le sole prese in esame nella Relazione sull'esercizio 1999. La riduzione degli stanziamenti di bilancio del Ministero del tesoro è stata determinata dalla diminuzione della capienza del Fondo nazionale per le politiche migratorie, passato dagli 87 mld del 1999 a 71 mld dell'esercizio in esame; è stata, peraltro, disaggregata la quota

percentuale del Fondo da ripartire per le politiche sociali destinata al sostegno dell'immigrazione, pari a 10,2 mld, insieme alle quote percentuali di altri capitoli, che complessivamente portano lo stanziamento ad 84,35 mld.

Come si evince dalla tabella, per il Ministero degli affari esteri la spesa per la politica dell'immigrazione affronta nella quasi totalità gli oneri per il personale e per il funzionamento degli uffici (Rappresentanze all'estero), mentre per il Ministero del tesoro (ex Presidenza del Consiglio dei Ministri) e per il Ministero dell'interno gli interventi assorbono la quota maggiore degli stanziamenti.

(in milioni)

Amministrazioni	Funzionamento	Di cui personale	Interventi	Investimenti	Totale
Ministero del tesoro	3.055	419	97.788	30	100.873
Ministero degli affari esteri	31.935	29.898	480	14	32.429
Ministero dell'interno	33.494	1.916	80.093	37.328	150.915
Ministero dei trasporti	29.828	21.446	0	6.721	36.549
Ministero della pubblica istruzione	0	0	1.200	0	1.200

Ministero del tesoro (Presidenza del Consiglio dei Ministri nel 1999)
Stanziamenti complessi relativi alla funzione-obiettivo di IV livello
"regolamentazione e sostegno all'immigrazione)

(in miliardi)

Stanziamenti

Capitolo	1999	2000
6019 (ex 2964 Presidenza del Consiglio dei Ministri) Fondo nazionale per le politiche migratorie	87,00	71,00

Sul capitolo di bilancio 6021 – contributi alle regioni per la predisposizione di programmi per la realizzazione di centri di prima accoglienza e di assistenza per gli stranieri immigrati, risultano solo residui iniziali pari a 5,9 mld, totalmente pagati.

Trattandosi soprattutto di trasferimenti, il dato relativo ai pagamenti non appare significativo; occorre una verifica, attraverso un attento monitoraggio a consuntivo della capacità di realizzazione dei progetti da parte dei destinatari dei finanziamenti, ai fini di verificarne anche la conformità con le finalità indicate dalla legge.

Ministero dell'interno
Stanziamenti complessivi relativi alla funzione-obiettivo di IV livello "regolamentazione e sostegno all'immigrazione": 89,775 mld

(in miliardi)

	1999			2000		
Capitolo	Stanziamenti	Impegni	Pagamenti	Stanziamenti	Impegni	Pagamenti
2355 (ex 4243) Centri di permanenza temporanea	54,625	47,258	30,276	=	=	=
2356 (ex 4246) Centri di accoglienza, assistenza stranieri irregolari	47,850	47,406	37,624	73,975	73,833	73,037

Nel 2000 il cap. 2355 è stato soppresso e gli stanziamenti sono stati trasferiti al cap. 2356, al fine di semplificare le procedure contabili.

La spesa per il 2000 si è incrementata rispetto ai precedenti esercizi (47.257 mln nel 1999, 34.744 mln nel 1998); l'incremento maggiore ha riguardato le spese di gestioni, pari a 29.258 mln (25.264 mln nel 1999, 8.585 mln nel 1998).

(in milioni)

Totali costi di gestione 1998/1999/2000	63.107
Totali costi per allestimento e lavori 1998/1999/2000	70.811
Totale generale	133.918

Si conferma l'osservazione già formulata nella Relazione al parlamento sul 1999, in merito alla necessità che l'Amministrazione analizzi, riaggregando, i dati relativi al numero dei clandestini trattenuti nei centri, ai tempi medi di permanenza ed alle spese per la gestione e per l'impianto delle strutture. Ciò consentirebbe una conoscenza ed un confronto tra le diverse gestioni dei centri sparsi sul territorio nazionale. Infatti, la ripartizione delle competenze in materia tra diverse strutture dell'Amministrazione (Direzione generale dei servizi civili, per la gestione amministrative dei centri e Dipartimento della pubblica sicurezza – questori cui spetta il controllo su gli ingressi, l'identificazione dei clandestini, la vigilanza) determina una conoscenza disaggregata delle informazioni relative ai transiti ed ai costi.

Sul cap. 2356 (ex 4246), nell'anno 2000, oltre alle spese per la gestione dei centri di permanenza, ai sensi del d.lgs. n. 286/1998, sono stati spesi circa 8 mld per assistenza ad immigrati clandestini ai sensi della legge n. 563/1995 e 2,4 mld per la gestione di quattro centri di accoglienza (sempre ai sensi della legge n. 562/1995). Per l'assistenza ai cittadini kosovari sono stati spesi circa 10,6 mld.

Ministero della pubblica istruzione
Funzione-obiettivo di IV livello
Capitolo 1373- Corsi scolastici a favore di cittadini extracomunitari

(in milioni)

Anni	Stanziamenti di competenza	Impegni totali	Autorizzazioni di cassa	Pagato totale
1999	600	600	600	600
2000	1.200	1.197	1.200	1.197

Le risorse stanziate dalla legge di bilancio si sono raddoppiate rispetto al precedente esercizio finanziario, in corrispondenza con l'incremento della popolazione scolastica.

7. Protezione civile.

Come si è già osservato nel paragrafo "sintesi e conclusioni" il mancato avvio operativo dell'Agenzia, rimasta, di fatto senza organi direttivi, sino al recente provvedimento di nomina, in via transitoria per i limitati compiti di approvazione dello statuto, del comitato direttivo, ha determinato che il direttore dell'ente si sia avvalso delle strutture del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Permangono le difficoltà per la ricostruzione della spesa complessiva nella specifica materia, per la molteplicità dei soggetti che esercitano diverse attribuzioni comunque tra di loro connesse agli interventi di protezione civile.

Anche per il 2000 la Corte predispone una rappresentazione della spesa delle amministrazioni centrali per la protezione civile e la ricostruzione.

Le attività in esame sono comprese nelle COFOG 2.2.1 – "difesa civile" e 10.9.1 – "protezione sociale non altrimenti classificabile". A queste devono essere aggiunte altre funzioni-obiettivo di IV livello che, nel bilancio dello Stato, sono inserite in altre classificazioni COFOG.

Dalle tabelle che seguono si evince che sono diverse le amministrazioni centrali interessate alla materia della "protezione civile", nel duplice aspetto della prevenzione, emergenza e soccorso e della ricostruzione e misure di sostegno a seguito di calamità.

A seguito della riforma della Presidenza del Consiglio dei Ministri, le risorse che erano gestite dal Dipartimento della Protezione civile, sono allocate nel bilancio del Ministero del tesoro. Nelle tabelle che seguono i dati contabili, che per il 1999 erano ripartiti tra Presidenza e Tesoro, sono stati aggregati in un'unica voce.

Osservando gli stanziamenti complessivi, si rileva un incremento delle risorse (9.054 mln rispetto ai 8.824 mln nel 1999), che ha interessato l'azione di prevenzione (circa 3.915 mln nel 1999, 5.171 nel 2000), mentre si è ridotta la spesa per la ricostruzione (circa 4.909 mln nel precedente esercizio, 3.883 mln nel 2000). Con riguardo agli interventi di prevenzione, particolarmente rilevante è stato l'aumento per il Ministero del tesoro, che nel 1999 ha gestito (considerando anche la spesa della Presidenza del Consiglio dei Ministri) circa 745 mln, raddoppiatisi nel 2000, 1.510 mln. Anche il bilancio del Ministero dell'interno presenta una variazione in aumento, pari a 290 mln. Nel settore della ricostruzione, si sono ridotti gli stanziamenti di tutte le Amministrazioni ad eccezione dei Ministeri dei beni culturali e dei lavori pubblici.

Mentre, nella prevenzione, si è ridotta la capacità di impegno complessiva rispetto alla massa impegnabile (82,3% nel 2000 rispetto all'88,4% nel 1999), la stessa è migliorata per la ricostruzione (75,03% nel 2000, 71% nel 1999). Analogo andamento si osserva nell'esame della capacità di spesa, che ha subito un rallentamento nella prevenzione (64,84% nel 2000 a 70,10% nel 1999) mentre è migliorata, pur rimanendo piuttosto bassa, nel settore della ricostruzione (34,8% nel 2000; 25,45% nel 1999).

PREVENZIONE

(in milioni)

Amministrazione	Stanziamenti definitivi	Massa impegnabile	Massa spendibile	Impegni totali su massa impegnabile	Impegni effettivi su competenza	Pagato totale	Economie su competenza
Ministero del tesoro	1.510.043	1.751.755	2.237.912	1.230.455	1.007.242	1.071.867	41.658
Ministero della finanze	6.152	6.308	6.560	5.489	5.428	5.442	576
Ministero dell'interno	3.275.975	3.376.863	3.958.577	2.991.217	2.901.053	3.014.608	150.744
Ministero dei lavori pubblici	94.982	123.350	191.324	104.140	79.754	76.189	2.882
Ministero dei trasporti	7.379	7.379	8.066	6.738	6.737	6.747	680
Ministero della difesa	0	0	7	0	0	0	6
Ministero delle politiche agricole.	276.551	286.095	373.330	232.348	230.396	218.999	31.451
Ministero della sanità	29	29	35	16	16	18	13
Ministero dell'ambiente	445	445	640	438	438	334	7
Totale	5.171.556	5.552.224	6.776.451	4.570.841	4.231.064	4.394.214	228.017

RICOSTRUZIONE

(in milioni)

Amministrazione	Stanziamenti definitivi	Massa impegnabile	Massa spendibile	Impegni totali su massa impegnabile	Impegni effettivi su competenza	Pagato totale	Economie su competenza.
Ministero del tesoro	3.388.047	4.379.794	7.045.911	3.302.563	3.108.367	2.679.252	158.210
Ministero degli affari esteri	200	200	200	0	0	0	200
Ministero dei lavori pubblici	219.397	357.837	2.022.340	221.407	149.969	501.972	49.446
Ministero dei trasporti							
Ministero delle politiche agricole	15.299	15.299	421.673	21.099	21.099	30.813	139.933
Ministero del lavoro	119.397	119.397	140.261	100.600	100.600	109.243	18.797
Ministero dei beni e delle attività culturali	41.012	41.012	58.284	41.009	41.009	55.141	789
Totali	3.883.352	4.913.539	9.688.669	3.686.678	3.421.044	3.376.421	367.375

ALLEGATI

Elaborazioni per funzioni-obiettivo e categorie economiche

Formazione e utilizzo della massa impegnabile
Formazione e utilizzo della massa spendibile

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

Valori assoluti (Milioni di Lire):

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
1 SERVIZI GENERALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI											
6 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI											
1 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI											
1 Gestione dei servizi elettorali	0	443.818	443.818	440.297	440.297	0	440.297	3.521	0	0	0
2 Rapporti amministrativi con gli enti locali	14.774	240.353	255.127	227.393	216.970	14.636	231.606	12.960	10.424	138	10.561
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***14.774***	***684.171***	***698.945***	***667.690***	***657.267***	***14.636***	***671.903***	***16.481***	***10.424***	***138***	***10.561***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***14.774***	***684.171***	***698.945***	***667.690***	***657.267***	***14.636***	***671.903***	***16.481***	***10.424***	***138***	***10.561***
8 TRASFERIMENTI A CARATTERE GENERALE TRA DIVERSI LIVELLI AMMINISTRATIVI											
1 TRASFERIMENTI A CARATTERE GENERALE TRA DIVERSI LIVELLI AMMINISTRATIVI											
1 Trasferimenti per la finanza locale	0	23.856.982	23.856.982	23.247.804	23.247.804	0	23.247.804	609.179	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
2 Fondi, contributi ed erogazioni da trasferire agli enti territoriali previsti dalla legge	9.677	500	10.177	500	500	9.677	10.177	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***9.677***	***23.857.482***	***23.867.159***	***23.248.304***	***23.248.304***	***9.677***	***23.257.980***	***609.179***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***9.677***	***23.857.482***	***23.867.159***	***23.248.304***	***23.248.304***	***9.677***	***23.257.980***	***609.179***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***24.451***	***24.541.654***	***24.566.105***	***23.915.994***	***23.905.571***	***24.313***	***23.929.884***	***625.660***	***10.424***	***138***	***10.561***
2 DIFESA											
2 DIFESA CIVILE											
1 DIFESA CIVILE											
1 Spese per previsione rischi e interventi a prevenzione di calamit{	44.868	75.576	120.444	74.831	53.907	34.641	88.548	746	20.924	10.227	31.151
3 Coordinamento nazionale di protezione civile	0	3.189	3.189	2.947	2.947	0	2.947	242	0	0	0
4 Attivit{ periferica di protezione civile	12.777	243.991	256.768	232.699	220.885	12.773	233.658	11.293	11.813	4	11.818

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
5 Interventi di emergenza e soccorso per calamit{	215	228.616	228.831	208.141	203.511	209	203.720	20.475	4.630	6	4.636
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***57.860***	***551.372***	***609.232***	***518.617***	***481.249***	***47.623***	***528.872***	***32.755***	***37.368***	***10.237***	***47.604***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***57.860***	***551.372***	***609.232***	***518.617***	***481.249***	***47.623***	***528.872***	***32.755***	***37.368***	***10.237***	***47.604***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***57.860***	***551.372***	***609.232***	***518.617***	***481.249***	***47.623***	***528.872***	***32.755***	***37.368***	***10.237***	***47.604***
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA											
1 SERVIZI DI POLIZIA											
1 SERVIZI DI POLIZIA											
1 Attivit{ di controllo del territorio	16.446	2.180.699	2.197.145	2.175.342	2.163.361	14.742	2.178.103	5.357	11.980	1.704	13.685
2 Contrasto alla criminalit{ organizzata e comune	303.696	5.724.628	6.028.324	5.701.350	5.544.909	241.483	5.786.392	23.279	156.440	62.213	218.653
3 Tutela dell'ordine pubblico	41.760	3.048.601	3.090.361	3.036.784	3.006.124	37.499	3.043.623	11.817	30.660	4.261	34.921

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
4 Vigilanza e soccorso in mare	145.522	51.880	197.403	22.425	22.425	145.522	167.947	29.456	0	0	0
5 Controllo dell'immigrazione clandestina	29.912	67.807	97.719	67.342	53.393	23.094	76.487	465	13.949	6.818	20.767
6 Contributi a enti e organismi internazionali per la sicurezza	0	15.033	15.033	15.002	15.002	0	15.002	32	0	0	0
7 Coordinamento periferico delle forze di polizia	40.364	947.608	987.973	911.644	874.296	40.351	914.648	35.964	37.348	13	37.361
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***577.700***	***12.036.257***	***12.613.958***	***11.929.888***	***11.679.510***	***502.691***	***12.182.201***	***106.369***	***250.378***	***75.009***	***325.387***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***577.700***	***12.036.257***	***12.613.958***	***11.929.888***	***11.679.510***	***502.691***	***12.182.201***	***106.369***	***250.378***	***75.009***	***325.387***
2 SERVIZI ANTINCENDIO											
1 SERVIZI ANTINCENDIO											
1 Interventi di prevenzione degli incendi	8.794	450.776	459.570	420.894	412.977	8.755	421.732	29.882	7.917	39	7.956

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
2 Interventi di soccorso in caso di incendi	34.234	2.269.269	2.303.503	2.084.426	2.002.569	33.786	2.036.355	184.843	81.857	448	82.305
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***43.028***	***2.720.045***	***2.763.073***	***2.505.320***	***2.415.546***	***42.541***	***2.458.087***	***214.725***	***89.774***	***487***	***90.261***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***43.028***	***2.720.045***	***2.763.073***	***2.505.320***	***2.415.546***	***42.541***	***2.458.087***	***214.725***	***89.774***	***487***	***90.261***
5 RICERCA E SVILUPPO PER L'ORDINE PUBBLICO E LA SICUREZZA											
1 RICERCA E SVILUPPO PER L'ORDINE PUBBLICO E LA SICUREZZA											
1 Studi e ricerche per la sicurezza e l'ordine pubblico	2.701	15.290	17.991	15.290	15.290	-1.485	13.805	0	0	4.186	4.186
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***2.701***	***15.290***	***17.991***	***15.290***	***15.290***	***-1.485***	***13.805***	***0***	***0***	***4.186***	***4.186***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***2.701***	***15.290***	***17.991***	***15.290***	***15.290***	***-1.485***	***13.805***	***0***	***0***	***4.186***	***4.186***
6 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 Trasferimenti per i servizi di informazione e sicurezza	0	97.151	97.151	97.151	97.151	0	97.151	0	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***97.151***	***97.151***	***97.151***	***97.151***	***0***	***97.151***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***97.151***	***97.151***	***97.151***	***97.151***	***0***	***97.151***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***623.429***	***14.868.743***	***15.492.172***	***14.547.648***	***14.207.496***	***543.747***	***14.751.243***	***321.095***	***340.152***	***79.682***	***419.834***
5 TUTELA DELL'AMBIENTE											
3 RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO											
1 RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO											
2 Tutela, disinquinamento e risanamento del mare e delle acque interne	0	555	555	554	554	0	554	1	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***555***	***555***	***554***	***554***	***0***	***554***	***1***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***555***	***555***	***554***	***554***	***0***	***554***	***1***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
4 PROTEZIONE DELLA BIODIVERSITA' E DEI BENI PAESAGGISTICI											
1 PROTEZIONE DELLA BIODIVERSITA' E DEI BENI PAESAGGISTICI											
5 Tutela dei parchi, delle aree naturali protette terrestri e marine	0	500	500	500	500	0	500	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***500***	***500***	***500***	***500***	***0***	***500***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***500***	***500***	***500***	***500***	***0***	***500***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***1.055***	***1.055***	***1.054***	***1.054***	***0***	***1.054***	***1***	***0***	***0***	***0***
6 INSEDIAMENTI URBANI ED ASSETTO DEL TERRITORIO											
2 ASSETTO TERRITORIALE											
1 ASSETTO DEL TERRITORIO											
2 Attivit{ consultiva e ispettorato tecnico in materia di lavori pubblici	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7 Riqualificazione delle aree metropolitane nelle aree depresse	0	190.000	190.000	190.000	190.000	0	190.000	0	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***190.000***	***190.000***	***190.000***	***190.000***	***0***	***190.000***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***190.000***	***190.000***	***190.000***	***190.000***	***0***	***190.000***	***0***	***0***	***0***	***0***
4 ILLUMINAZIONE STRADALE											
1 ILLUMINAZIONE STRADALE											
1 Servizi per l'illuminazione stradale nelle isole minori	0	577	577	520	520	0	520	57	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***577***	***577***	***520***	***520***	***0***	***520***	***57***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***577***	***577***	***520***	***520***	***0***	***520***	***57***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***190.577***	***190.577***	***190.520***	***190.520***	***0***	***190.520***	***57***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
8 ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURALI E RELIGIOSE											
4 SERVIZI RELIGIOSI E ALTRI SERVIZI PER LA COLLETTIVITA'											
1 SERVIZI RELIGIOSI E ALTRI SERVIZI PER LA COLLETTIVITA'											
1 Sostegno agli enti di culto	2.255	47.208	49.463	44.807	42.722	2.254	44.976	2.401	2.085	1	2.085
2 Interventi per edilizia di culto	0	5.166	5.166	4.694	4.694	0	4.694	472	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***2.255***	***52.374***	***54.629***	***49.501***	***47.416***	***2.254***	***49.670***	***2.873***	***2.085***	***1***	***2.085***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***2.255***	***52.374***	***54.629***	***49.501***	***47.416***	***2.254***	***49.670***	***2.873***	***2.085***	***1***	***2.085***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***2.255***	***52.374***	***54.629***	***49.501***	***47.416***	***2.254***	***49.670***	***2.873***	***2.085***	***1***	***2.085***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
9 ISTRUZIONE											
8 ISTRUZIONE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 ISTRUZIONE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 Interventi per l'edilizia scolastica	0	2.300	2.300	2.300	2.300	0	2.300	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***2.300***	***2.300***	***2.300***	***2.300***	***0***	***2.300***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***2.300***	***2.300***	***2.300***	***2.300***	***0***	***2.300***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***2.300***	***2.300***	***2.300***	***2.300***	***0***	***2.300***	***0***	***0***	***0***	***0***
10 PROTEZIONE SOCIALE											
1 MALATTIA ED INVALIDITA'											
2 INVALIDITA'											
1 Trasferimenti e spese per le pensioni di invalidit{ civile	0	7.227.778	7.227.778	7.216.387	7.216.387	0	7.216.387	11.391	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
2 Contributi agli enti per l'assistenza agli inabili e agli invalidi	0	8.145	8.145	8.119	8.119	0	8.119	26	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***7.235.923***	***7.235.923***	***7.224.506***	***7.224.506***	***0***	***7.224.506***	***11.417***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***7.235.923***	***7.235.923***	***7.224.506***	***7.224.506***	***0***	***7.224.506***	***11.417***	***0***	***0***	***0***
2 VECCHIAIA											
1 VECCHIAIA											
2 Rimborsi alle gestioni previdenziali per indennit{ varie	0	200	200	0	0	0	0	200	0	0	0
5 Contributi e rimborsi alle gestioni previdenziali dei dipendenti statali	0	100	100	1	1	0	1	99	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***300***	***300***	***1***	***1***	***0***	***1***	***299***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***300***	***300***	***1***	***1***	***0***	***1***	***299***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(1) **Residui iniziali di stanziamento** (*)	(2) **Stanziamenti definitivi di competenza** (*)	(3) **Massa impegnabile** (1+2)	(4) **Impegni lordi (da consuntivo) (b)** (*)	(5) **Impegni effettivi in conto competenza** (4-9)	(6) **Impegni effettivi in conto residui** (1-10)	(7) **Impegni effettivi totali** (5+6)	(8) **Economie o maggiori spese di competenza** (2-(5+9))	(9) **Residui finali di stanziamento in conto competenza** (*) (2-(5+8))	(10) **Residui finali di stanziamento in conto residui** (*) (1-6)	(11) **Residui finali di stanziamento** (*) (9+10)
3 SUPERSTITI											
1 SUPERSTITI											
1 Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio	0	10.499	10.499	10.499	10.499	0	10.499	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***10.499***	***10.499***	***10.499***	***10.499***	***0***	***10.499***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***10.499***	***10.499***	***10.499***	***10.499***	***0***	***10.499***	***0***	***0***	***0***	***0***
4 FAMIGLIA											
1 FAMIGLIA											
1 Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale	0	220.290	220.290	220.290	220.290	0	220.290	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***220.290***	***220.290***	***220.290***	***220.290***	***0***	***220.290***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***220.290***	***220.290***	***220.290***	***220.290***	***0***	***220.290***	***0***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
6 ALLOGGI											
1 ALLOGGI											
1 Sussidi alle famiglie a sostegno dei costi per alloggi	0	178	178	178	178	0	178	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***178***	***178***	***178***	***178***	***0***	***178***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***178***	***178***	***178***	***178***	***0***	***178***	***0***	***0***	***0***	***0***
7 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 Lotta alla droga e recupero dei tossicodipendenti	0	16.052	16.052	15.299	15.299	0	15.299	753	0	0	0
2 Regolamentazione e sostegno all'immigrazione	0	83.108	83.108	81.305	81.305	0	81.305	1.803	0	0	0
3 Sostegno alle vittime dell'usura	0	45.434	45.434	45.397	45.397	0	45.397	37	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
4 Sostegno agli esuli, agli sfollati ed altre categorie indigenti	3.698	67.613	71.311	66.136	62.032	227	62.259	1.477	4.103	3.471	7.575
5 Sostegno alle vittime della violenza criminale	0	52.753	52.753	52.576	40.211	0	40.211	177	12.364	0	12.364
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***3.698***	***264.959***	***268.658***	***260.711***	***244.244***	***227***	***244.471***	***4.248***	***16.467***	***3.471***	***19.939***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***3.698***	***264.959***	***268.658***	***260.711***	***244.244***	***227***	***244.471***	***4.248***	***16.467***	***3.471***	***19.939***
9 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 **PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE**											
2 Approvvigionamenti e stoccaggio per l'utilizzo in caso di emergenza e calamit{	0	4.558	4.558	4.258	4.258	0	4.258	300	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***4.558***	***4.558***	***4.258***	***4.258***	***0***	***4.258***	***300***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***4.558***	***4.558***	***4.258***	***4.258***	***0***	***4.258***	***300***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***3.698***	***7.736.707***	***7.740.406***	***7.720.443***	***7.703.976***	***227***	***7.704.203***	***16.264***	***16.467***	***3.471***	***19.939***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE AMMINISTRAZIONE	***711.692***	***47.944.783***	***48.656.475***	***46.946.078***	***46.539.583***	***618.164***	***47.157.747***	***998.705***	***406.495***	***93.528***	***500.023***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

Valori assoluti (Milioni di Lire):

F.O. di primo livello / F.O. di secondo livello / F.O. di terzo livello / F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
1 SERVIZI GENERALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI												
6 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI												
1 SERVIZI PUBBLICI GENERALI NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILI												
1 Gestione dei servizi elettorali	9.795	9.795	453.613	443.313	419.460	9.088	428.547	3.744	20.838	484	21.322	21.322
2 Rapporti amministrativi con gli enti locali	23.804	38.578	278.931	263.011	194.497	35.889	230.386	6.228	22.473	9.284	31.756	42.317
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***33.599***	***48.373***	***732.545***	***706.324***	***613.957***	***44.977***	***658.934***	***9.972***	***43.310***	***9.768***	***53.078***	***63.639***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***33.599***	***48.373***	***732.545***	***706.324***	***613.957***	***44.977***	***658.934***	***9.972***	***43.310***	***9.768***	***53.078***	***63.639***
8 TRASFERIMENTI A CARATTERE GENERALE TRA DIVERSI LIVELLI AMMINISTRATIVI												
1 TRASFERIMENTI A CARATTERE GENERALE TRA DIVERSI LIVELLI AMMINISTRATIVI												
1 Trasferimenti per la finanza locale	39.860.344	39.860.344	63.717.326	28.782.390	5.773.282	17.866.455	23.639.738	953.286	17.474.521	21.649.781	39.124.302	39.124.302

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
2 Fondi, contributi ed erogazioni da trasferire agli enti territoriali previsti dalla legge												
	29.219	38.896	39.396	29.219	0	23.614	23.614	0	500	15.282	15.782	15.782
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	39.889.563	***39.899.240***	***63.756.722***	***28.811.610***	***5.773.282***	***17.890.069***	***23.663.352***	***953.286***	***17.475.021***	***21.665.063***	***39.140.084***	***39.140.084***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	39.889.563	***39.899.240***	***63.756.722***	***28.811.610***	***5.773.282***	***17.890.069***	***23.663.352***	***953.286***	***17.475.021***	***21.665.063***	***39.140.084***	***39.140.084***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	39.923.162	***39.947.613***	***64.489.267***	***29.517.933***	***6.387.239***	***17.935.046***	***24.322.285***	***963.258***	***17.518.331***	***21.674.831***	***39.193.162***	***39.203.723***
2 DIFESA												
2 DIFESA CIVILE												
1 DIFESA CIVILE												
1 Spese per previsione rischi e interventi a prevenzione di calamit{												
	94.445	139.313	214.890	101.204	28.642	37.167	65.809	1.022	25.265	91.644	116.909	148.059
3 Coordinamento nazionale di protezione civile												
	327	327	3.515	3.462	2.843	297	3.140	250	104	21	125	125
4 Attivit{ periferica di protezione civile												
	23.089	35.867	279.858	265.060	198.045	36.637	234.682	3.243	22.840	7.275	30.115	41.933

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
5 Interventi di emergenza e soccorso per calamit{	25.446	25.660	254.276	234.247	185.935	26.308	212.243	10.938	17.576	8.883	26.459	31.095
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***143.307***	***201.167***	***752.539***	***603.973***	***415.465***	***100.409***	***515.873***	***15.453***	***65.785***	***107.823***	***173.608***	***221.213***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***143.307***	***201.167***	***752.539***	***603.973***	***415.465***	***100.409***	***515.873***	***15.453***	***65.785***	***107.823***	***173.608***	***221.213***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***143.307***	***201.167***	***752.539***	***603.973***	***415.465***	***100.409***	***515.873***	***15.453***	***65.785***	***107.823***	***173.608***	***221.213***
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA												
1 SERVIZI DI POLIZIA												
1 SERVIZI DI POLIZIA												
1 Attivit{ di controllo del territorio	227.793	244.239	2.424.938	2.224.293	2.015.708	147.759	2.163.467	12.585	147.653	87.548	235.201	248.886
2 Contrasto alla criminalit{ organizzata e comune	631.880	935.576	6.660.205	5.883.434	5.171.769	363.343	5.535.112	31.385	373.140	501.914	875.054	1.093.707
3 Tutela dell'ordine pubblico	307.395	349.155	3.397.756	3.128.620	2.824.200	245.491	3.069.691	18.691	181.924	92.529	274.452	309.373

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
4 Vigilanza e soccorso in mare	44.492	190.014	241.895	54.079	12.912	20.588	33.500	95.681	9.513	103.201	112.714	112.714
5 Controllo dell'immigrazione clandestina	49.297	79.208	147.016	79.351	37.280	22.713	59.993	702	16.113	49.440	65.554	86.321
6 Contributi a enti e organismi internazionali per la sicurezza	1.690	1.690	16.723	16.813	13.329	706	14.035	947	1.673	69	1.741	1.741
7 Coordinamento periferico delle forze di polizia	81.759	122.123	1.069.731	1.015.785	790.164	121.587	911.751	11.721	84.132	24.767	108.899	146.260
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***1.344.306***	***1.922.007***	***13.958.264***	***12.402.375***	***10.865.362***	***922.187***	***11.787.549***	***171.713***	***814.148***	***859.467***	***1.673.616***	***1.999.003***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***1.344.306***	***1.922.007***	***13.958.264***	***12.402.375***	***10.865.362***	***922.187***	***11.787.549***	***171.713***	***814.148***	***859.467***	***1.673.616***	***1.999.003***
2 SERVIZI ANTINCENDIO												
1 SERVIZI ANTINCENDIO												
1 Interventi di prevenzione degli incendi	69.697	78.491	529.267	473.454	367.556	58.072	425.628	16.340	45.421	33.923	79.344	87.299
2 Interventi di soccorso in caso di incendi	339.832	374.067	2.643.335	2.342.388	1.763.339	287.831	2.051.170	116.858	239.230	153.773	393.003	475.308

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	409.530	***452.557***	***3.172.602***	***2.815.842***	***2.130.895***	***345.902***	***2.476.797***	***133.198***	***284.651***	***187.696***	***472.346***	***562.607***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	409.530	***452.557***	***3.172.602***	***2.815.842***	***2.130.895***	***345.902***	***2.476.797***	***133.198***	***284.651***	***187.696***	***472.346***	***562.607***
5 RICERCA E SVILUPPO PER L'ORDINE PUBBLICO E LA SICUREZZA												
1 RICERCA E SVILUPPO PER L'ORDINE PUBBLICO E LA SICUREZZA												
1 Studi e ricerche per la sicurezza e l'ordine pubblico												
	89.194	91.894	107.184	107.168	15.094	64.646	79.741	0	196	23.062	23.258	27.444
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	89.194	***91.894***	***107.184***	***107.168***	***15.094***	***64.646***	***79.741***	***0***	***196***	***23.062***	***23.258***	***27.444***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	89.194	***91.894***	***107.184***	***107.168***	***15.094***	***64.646***	***79.741***	***0***	***196***	***23.062***	***23.258***	***27.444***
6 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 Trasferimenti per i servizi di informazione e sicurezza												
	5.880	5.880	103.031	99.021	84.141	5.420	89.560	36	13.010	425	13.435	13.435

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	5.880	*5.880*	*103.031*	*99.021*	*84.141*	*5.420*	*89.560*	*36*	*13.010*	*425*	*13.435*	*13.435*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	5.880	*5.880*	*103.031*	*99.021*	*84.141*	*5.420*	*89.560*	*36*	*13.010*	*425*	*13.435*	*13.435*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	1.848.910	*2.472.339*	*17.341.082*	*15.424.406*	*13.095.492*	*1.338.155*	*14.433.647*	*304.946*	*1.112.004*	*1.070.651*	*2.182.655*	*2.602.489*
5 TUTELA DELL'AMBIENTE												
3 RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO												
1 RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO												
2 Tutela, disinquinamento e risanamento del mare e delle acque interne												
	251	251	806	805	551	251	802	1	3	0	3	3
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	251	*251*	*806*	*805*	*551*	*251*	*802*	*1*	*3*	*0*	*3*	*3*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	251	*251*	*806*	*805*	*551*	*251*	*802*	*1*	*3*	*0*	*3*	*3*

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
4 PROTEZIONE DELLA BIODIVERSITA' E DEI BENI PAESAGGISTICI												
1 PROTEZIONE DELLA BIODIVERSITA' E DEI BENI PAESAGGISTICI												
5 Tutela dei parchi, delle aree naturali protette terrestri e marine												
	0	0	500	0	0	0	0	0	500	0	500	500
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	0	***0***	***500***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***500***	***0***	***500***	***500***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	0	***0***	***500***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***500***	***0***	***500***	***500***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	251	***251***	***1.306***	***805***	***551***	***251***	***802***	***1***	***503***	***0***	***503***	***503***
6 INSEDIAMENTI URBANI ED ASSETTO DEL TERRITORIO												
2 ASSETTO TERRITORIALE												
1 ASSETTO DEL TERRITORIO												
2 Attivit{ consultiva e ispettorato tecnico in materia di lavori pubblici												
	3	3	3	1	0	1	1	2	0	0	0	0
7 Riqualificazione delle aree metropolitane nelle aree depresse												
	40.000	40.000	230.000	230.000	190.000	40.000	230.000	0	0	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	40.003	***40.003***	***230.003***	***230.001***	***190.000***	***40.001***	***230.001***	***2***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	40.003	***40.003***	***230.003***	***230.001***	***190.000***	***40.001***	***230.001***	***2***	***0***	***0***	***0***	***0***
4 ILLUMINAZIONE STRADALE												
1 ILLUMINAZIONE STRADALE												
1 Servizi per l'illuminazione stradale nelle isole minori												
	86	86	663	577	429	75	504	67	91	0	91	91
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	86	***86***	***663***	***577***	***429***	***75***	***504***	***67***	***91***	***0***	***91***	***91***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	86	***86***	***663***	***577***	***429***	***75***	***504***	***67***	***91***	***0***	***91***	***91***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	40.089	***40.089***	***230.666***	***230.578***	***190.429***	***40.076***	***230.505***	***69***	***91***	***0***	***91***	***91***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
8 ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURALI E RELIGIOSE												
4 SERVIZI RELIGIOSI E ALTRI SERVIZI PER LA COLLETTIVITA'												
1 SERVIZI RELIGIOSI E ALTRI SERVIZI PER LA COLLETTIVITA'												
1 Sostegno agli enti di culto	4.386	6.640	53.849	51.129	38.561	6.746	45.307	996	4.161	1.299	5.461	7.546
2 Interventi per edilizia di culto	338	338	5.504	5.388	4.533	304	4.837	493	161	13	174	174
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***4.723***	***6.978***	***59.353***	***56.517***	***43.094***	***7.050***	***50.144***	***1.488***	***4.323***	***1.312***	***5.635***	***7.720***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***4.723***	***6.978***	***59.353***	***56.517***	***43.094***	***7.050***	***50.144***	***1.488***	***4.323***	***1.312***	***5.635***	***7.720***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***4.723***	***6.978***	***59.353***	***56.517***	***43.094***	***7.050***	***50.144***	***1.488***	***4.323***	***1.312***	***5.635***	***7.720***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
9 ISTRUZIONE												
8 ISTRUZIONE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 ISTRUZIONE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 Interventi per l'edilizia scolastica	0	0	2.300	2.300	0	0	0	0	2.300	0	2.300	2.300
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***0***	***2.300***	***2.300***	***0***	***0***	***0***	***0***	***2.300***	***0***	***2.300***	***2.300***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***0***	***2.300***	***2.300***	***0***	***0***	***0***	***0***	***2.300***	***0***	***2.300***	***2.300***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***0***	***2.300***	***2.300***	***0***	***0***	***0***	***0***	***2.300***	***0***	***2.300***	***2.300***
10 PROTEZIONE SOCIALE												
1 MALATTIA ED INVALIDITA'												
2 INVALIDITA'												
1 Trasferimenti e spese per le pensioni di invalidit{ civile	437	437	7.228.215	7.228.047	7.216.221	393	7.216.615	11.401	165	34	199	199

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello / F.O. di secondo livello / F.O. di terzo livello / F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
2 Contributi agli enti per l'assistenza agli inabili e agli invalidi												
	2.723	2.723	10.868	8.159	6.760	1.232	7.992	166	1.359	1.352	2.711	2.711
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	3.161	***3.161***	***7.239.083***	***7.236.207***	***7.222.981***	***1.626***	***7.224.607***	***11.567***	***1.524***	***1.386***	***2.910***	***2.910***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	3.161	***3.161***	***7.239.083***	***7.236.207***	***7.222.981***	***1.626***	***7.224.607***	***11.567***	***1.524***	***1.386***	***2.910***	***2.910***
2 VECCHIAIA												
1 VECCHIAIA												
2 Rimborsi alle gestioni previdenziali per indennit{ varie												
	96	96	296	259	0	0	0	296	0	0	0	0
5 Contributi e rimborsi alle gestioni previdenziali dei dipendenti statali												
	0	0	100	100	1	0	1	99	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	96	***96***	***396***	***359***	***1***	***0***	***1***	***395***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	96	***96***	***396***	***359***	***1***	***0***	***1***	***395***	***0***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
3 SUPERSTITI												
1 SUPERSTITI												
1 Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio												
	1.754	1.754	12.253	12.253	8.896	146	9.042	3	1.603	1.606	3.209	3.209
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	1.754	*1.754*	*12.253*	*12.253*	*8.896*	*146*	*9.042*	*3*	*1.603*	*1.606*	*3.209*	*3.209*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	1.754	*1.754*	*12.253*	*12.253*	*8.896*	*146*	*9.042*	*3*	*1.603*	*1.606*	*3.209*	*3.209*
4 FAMIGLIA												
1 FAMIGLIA												
1 Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale												
	125.833	125.833	346.123	222.870	136.572	18.453	155.025	0	83.718	107.380	191.098	191.098
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	125.833	*125.833*	*346.123*	*222.870*	*136.572*	*18.453*	*155.025*	*0*	*83.718*	*107.380*	*191.098*	*191.098*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	125.833	*125.833*	*346.123*	*222.870*	*136.572*	*18.453*	*155.025*	*0*	*83.718*	*107.380*	*191.098*	*191.098*

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
6 ALLOGGI												
1 ALLOGGI												
1 Sussidi alle famiglie a sostegno dei costi per alloggi	650	650	828	178	178	0	178	100	0	550	550	550
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***650***	***650***	***828***	***178***	***178***	***0***	***178***	***100***	***0***	***550***	***550***	***550***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***650***	***650***	***828***	***178***	***178***	***0***	***178***	***100***	***0***	***550***	***550***	***550***
7 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 Lotta alla droga e recupero dei tossicodipendenti	11.736	11.736	27.789	22.460	5.680	8.652	14.332	1.473	9.619	2.365	11.984	11.984
2 Regolamentazione e sostegno all'immigrazione	20.486	20.486	103.594	63.056	44.841	15.729	60.570	2.674	36.463	3.887	40.350	40.350
3 Sostegno alle vittime dell'usura	40.235	40.235	85.669	65.456	25.182	40.232	65.413	38	20.215	2	20.217	20.217
4 Sostegno agli esuli, agli sfollati ed altre categorie indigenti	45.119	48.817	116.430	100.597	52.948	42.950	95.898	2.081	9.084	1.792	10.876	18.451

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
5 Sostegno alle vittime della violenza criminale												
	4.382	4.382	57.135	54.689	13.403	2.204	15.607	1.625	26.808	730	27.538	39.903
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	121.959	***125.657***	***390.616***	***306.258***	***142.054***	***109.767***	***251.821***	***7.891***	***102.190***	***8.776***	***110.966***	***130.905***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	121.959	***125.657***	***390.616***	***306.258***	***142.054***	***109.767***	***251.821***	***7.891***	***102.190***	***8.776***	***110.966***	***130.905***
9 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
2 Approvvigionamenti e stoccaggio per l'utilizzo in caso di emergenza e calamit{												
	28.878	28.878	33.436	26.803	1.360	20.577	21.937	2.094	2.897	6.508	9.405	9.405
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	28.878	***28.878***	***33.436***	***26.803***	***1.360***	***20.577***	***21.937***	***2.094***	***2.897***	***6.508***	***9.405***	***9.405***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	28.878	***28.878***	***33.436***	***26.803***	***1.360***	***20.577***	***21.937***	***2.094***	***2.897***	***6.508***	***9.405***	***9.405***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	282.330	***286.029***	***8.022.736***	***7.804.929***	***7.512.043***	***150.568***	***7.662.611***	***22.048***	***191.933***	***126.205***	***318.138***	***338.077***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE AMMINISTRAZIONE												
	42.242.773	***42.954.465***	***90.899.248***	***53.641.441***	***27.644.312***	***19.571.555***	***47.215.868***	***1.307.264***	***18.895.271***	***22.980.823***	***41.876.093***	***42.376.117***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

INDICATORI FINANZIARI
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

Valori percentuali

TITOLO / CATEGORIA	Incremento o decremento residui	Impegni comp / Stanz.Def.Comp.	Impegni totali / Massa impegnabile	Economie comp / Stanz.Def.Comp.	Pagamenti totali / Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali / Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa / Massa spendibile	Velocità smaltimento residui: Pagamenti residui / Residui iniziali	Incidenza residui stanz.: Totale Res. "F" / Stanz.Def. Comp.	Velocità gestione della spesa: Pagamenti comp/ Impegni comp.
(*)	[(23-13) /13] * 100	(5 / 2) * 100	(7 / 3) * 100	(8 / 2) * 100	(18 / 15) * 100	(18 / 14) * 100	(15 / 14) * 100	(17 / 13) * 100	(11 / 2) * 100	(16 / 5) * 100
1 TITOLO I - Parte corrente										
01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	35,25%	97,13%	97,17%	1,73%	96,39%	94,26%	97,79%	107,85%	1,13%	96,47%
02 CONSUMI INTERMEDI	-18,29%	99,24%	99,24%	0,76%	94,09%	80,49%	85,55%	72,65%	0,00%	83,37%
03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	366,94%	87,94%	87,94%	12,06%	85,48%	85,35%	99,86%	95,90%	0,00%	96,99%
04-05-06-07 TRASFERIMENTI	-1,91%	99,89%	99,89%	0,06%	87,67%	45,76%	52,20%	44,30%	0,05%	47,58%
09 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	-94,73%	35,46%	35,46%	64,54%	12,77%	13,87%	108,64%	11,64%	0,00%	57,19%
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0,01%	79,83%	79,83%	20,17%	79,83%	72,03%	90,24%	100,00%	0,00%	86,45%
12 ALTRE USCITE CORRENTI	-8,45%	99,95%	99,95%	0,05%	87,45%	91,33%	104,44%	91,77%	0,00%	91,33%
TOTALE TITOLO 1	*-1,78%*	*98,79%*	*98,79%*	*0,87%*	*90,29%*	*55,95%*	*61,97%*	*46,00%*	*0,35%*	*64,56%*
2 TITOLO II - Conto capitale										
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	10,44%	63,36%	71,69%	4,41%	59,05%	25,37%	42,96%	26,04%	43,62%	38,19%
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	-1,66%	89,93%	89,95%	10,07%	77,52%	36,55%	47,15%	47,05%	0,00%	22,79%
TOTALE TITOLO 2	*-0,04%*	*86,75%*	*86,53%*	*9,39%*	*75,34%*	*35,12%*	*46,61%*	*44,24%*	*5,23%*	*24,14%*
SPESA FINALE	*-1,35%*	*97,07%*	*96,92%*	*2,08%*	*88,02%*	*51,94%*	*59,01%*	*45,56%*	*1,04%*	*59,40%*

(*) La barra delle formule fa riferimento ai numeri delle colonne dei report "Massa Impegnabile" e "Massa Spendibile"

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO / CATEGORIA	(1) Residui iniziali di stanziamento *	(2) Stanziamenti definitivi di competenza *	(3) Massa impegnabile (1 + 2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) *	(5) Impegni effettivi: Impegni in conto competenza (4 - 9)	(6) Impegni effettivi: Impegni in conto residui (1 - 10)	(7) Impegni effettivi: Impegni totali (5 + 6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza [2 -(5 + 9)]	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza * [2 -(5 + 8)]	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui * (1 - 6)	(11) Residui finali di stanziamento * (9 + 10)
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE											
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	130.553	11.436.682	11.567.235	11.238.574	11.109.004	130.553	11.239.557	198.109	129.570	0	129.570
2 CONSUMI INTERMEDI	0	3.010.460	3.010.460	2.987.560	2.987.560	-58	2.987.502	22.900	0	58	58
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0	756.365	756.365	665.174	665.174	0	665.174	91.192	0	0	0
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	0	25.709.007	25.709.007	25.692.650	25.680.286	0	25.680.286	16.357	12.364	0	12.364
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0	1.550	1.550	550	550	0	550	1.000	0	0	0
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0	130.316	130.316	104.028	104.028	0	104.028	26.288	0	0	0
12 ALTRE USCITE CORRENTI	0	53.007	53.007	52.983	52.983	0	52.983	24	0	0	0
TOTALE TITOLO 1	*130.553*	*41.097.388*	*41.227.941*	*40.741.519*	*40.599.585*	*130.495*	*40.730.080*	*355.869*	*141.934*	*58*	*141.991*
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE											
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	571.463	820.848	1.392.310	784.688	520.127	477.992	998.119	36.159	264.561	93.471	358.032
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	9.677	6.026.547	6.036.224	5.419.871	5.419.871	9.677	5.429.548	606.677	0	0	0
TOTALE TITOLO 2	*581.140*	*6.847.395*	*7.428.534*	*6.204.559*	*5.939.998*	*487.669*	*6.427.667*	*642.836*	*264.561*	*93.471*	*358.032*
SPESA FINALE	*711.692*	*47.944.783*	*48.656.475*	*46.946.078*	*46.539.583*	*618.164*	*47.157.747*	*998.705*	*406.495*	*93.528*	*500.023*

*(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC*
(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE[a]

- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DELL'INTERNO

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO / CATEGORIA	(12) Residui propri iniziali * (13-1)	(13) Residui iniziali totali *	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa *	(16) Pagamenti in conto competenza *	(17) Pagamenti in conto residui *	(18) Pagamenti totali * (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali [14-(18+23)]	(20) Residui propri finali in conto competenza * (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui *	(22) Residui propri finali * (20+21)	(23) Residui totali finali * [14-(18+19)]
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE												
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	331.419	461.972	11.898.654	11.635.675	10.717.065	498.248	11.215.313	58.503	391.939	103.330	495.269	624.839
2 CONSUMI INTERMEDI	863.109	863.109	3.873.568	3.313.746	2.490.771	627.006	3.117.777	50.545	496.789	208.400	705.189	705.247
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.295	4.295	760.661	759.561	645.119	4.119	649.238	91.367	20.054	1	20.055	20.055
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	30.960.512	30.960.512	56.669.519	29.582.691	12.219.037	13.714.886	25.933.923	365.210	13.461.249	16.896.773	30.358.021	30.370.386
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	4.461	4.461	6.011	6.531	314	519	834	4.942	235	0	235	235
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	14.099	14.099	144.415	130.317	89.929	14.099	104.027	26.288	14.100	0	14.100	14.100
12 ALTRE USCITE CORRENTI	5.320	5.320	58.327	60.916	48.390	4.882	53.272	184	4.593	277	4.871	4.871
TOTALE TITOLO 1	*32.183.215*	*32.313.768*	*73.411.155*	*45.489.436*	*26.210.625*	*14.863.759*	*41.074.384*	*597.039*	*14.388.959*	*17.208.782*	*31.597.741*	*31.739.732*
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE												
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	850.677	1.422.139	2.242.987	963.503	198.637	370.350	568.986	103.449	321.491	891.029	1.212.520	1.570.552
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	9.208.882	9.218.558	15.245.106	7.188.502	1.235.050	4.337.447	5.572.497	606.777	4.184.820	4.881.012	9.065.832	9.065.832
TOTALE TITOLO 2	*10.059.558*	*10.640.698*	*17.488.093*	*8.152.005*	*1.433.687*	*4.707.796*	*6.141.483*	*710.225*	*4.506.311*	*5.772.041*	*10.278.352*	*10.636.384*
SPESA FINALE	*42.242.773*	*42.954.465*	*90.899.248*	*53.641.441*	*27.644.312*	*19.571.555*	*47.215.868*	*1.307.264*	*18.895.271*	*22.980.823*	*41.876.093*	*42.376.117*

*(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC*

S.I. C.d.c. CC-11-CP-CE02 TAVOLA 1C

Ministero della difesa

Sintesi e conclusioni.
1. Direttive e programmi: *1.1 La nota preliminare; 1.2 Le direttive del Ministro.*
2. Analisi dell'organizzazione: *2.1 Attuale configurazione dell'organizzazione; 2.2 Controllo interno.*
3. Analisi finanziaria: *3.1 Analisi per funzioni-obiettivo; 3.2 Analisi per Centri di Responsabilità;3.3 Analisi per categorie economiche.*
4. Aspetti di particolare rilievo: *4.1 Dismissioni immobiliari; 4.2 Missioni all'estero.*
5. Profili evolutivi: *5.1 Il Servizio militare professionale; 5.2 Agenzia Industrie-Difesa; 5.3 Il Servizio militare volontario femminile; 5.4 L'esternalizzazione dei servizi.*
6. Attività contrattuale: *6.1 Analisi dell'attività contrattuale della difesa; 6.2 Attività contrattuale dell'Arma dei Carabinieri.*
7. Profili gestionali.

Dati di competenza – esercizio finanziario 2000

(in milioni)

Funzione obiettivo 4° liv.	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	*di cui in C/Capitale*	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
1.8.1.2 - Fondi, contributi ed erogazioni da trasferire agli enti territoriali previsti dalla legge	10.300	15.900		10.300	10.300	11.013	10.304	3.361
2.1.1.1 - Predisposizione dello strumento militare	3.395.463	3.401.143	*54.641*	3.376.981	3.359.553	3.317.650	775.870	43.483
2.1.1.2 - Organizzazione risorse umane e operative forze terrestri	6.386.594	6.662.028		6.335.736	6.311.683	6.495.598	1.381.460	151.054
2.1.1.3 - Organizzazione risorse umane e operative forze marittime	3.537.930	3.735.642		3.504.465	3.484.411	3.579.931	1.250.201	131.433
2.1.1.4 - Organizzazione risorse umane e operative forze aeree e spaziali	4.798.891	4.716.412	*1.200*	4.768.495	4.757.836	4.619.321	2.050.616	119.676
2.1.1.5 - Ammodernamento e rinnovamento armamenti terrestri	661.029	793.693	*99.897*	654.146	636.329	731.927	1.059.653	20.887
2.1.1.6 - Ammodernamento e rinnovamento armamenti marittimi	1.738.640	1.785.095	*588.510*	1.804.736	1.789.222	1.661.282	2.299.788	11.064
2.1.1.7 - Ammodernamento e rinnovamento armamenti aerei e spaziali	2.245.849	2.354.493	*1.068.522*	2.244.592	2.221.180	2.300.971	2.696.847	20.912
2.1.1.8 - Gestione della leva e reclutamento	87.559	89.268		86.804	86.722	86.473	7.037	2.255
2.1.1.9 - Formazione militare, addestramento e attività sportive	670.801	705.456	*4.000*	659.876	658.858	640.654	189.252	19.853
2.1.1.10 - Gestione del servizio di veterinaria e quadrupedi	4.392	4.423		4.247	4.247	4.258	1	145
2.1.1.11 - Manutenzione infrastrutture militari	346.657	349.382	*48.952*	338.797	333.170	297.897	296.667	15.252
2.1.1.12 - Immobili destinati alla difesa militare	56	56		56	56	56	0	0
2.1.1.13 - Esecuzione di accordi e trattati internazionali	329.820	392.157	*40.050*	322.143	290.952	319.949	162.128	12.857
2.1.1.14 - Onoreficenze, partigiani e onoranze ai caduti in guerra e per cause di servizio	60.674	61.785	*40.050*	52.468	52.446	53.337	9.969	10.133
2.1.1.15 - Alloggi militari	85	6.603	*6.603*	85	85	5.406	10.602	4.941
2.1.1.16 - Rimborsi per servitù militari	30.000	50.635		29.436	29.436	34.478	19.701	596
2.2.1.6 - Servizio civile degli obiettori di coscienza	0	6.457		0	0	6.457	0	0
2.3.1.1 - Interventi per il mantenimento della pace	711.632	725.487	*48.952*	707.489	705.998	664.037	215.112	9.256
2.4.1.1 - Ricerca e studi in materia di difesa militare e sicurezza nazionale	160.856	179.456	*168.099*	160.644	145.939	140.212	354.640	1.164
2.5.1.1 - Indirizzo, pianificazione e monitoraggio di politiche, piani, programmi e bilanci in materia di difesa e sicurezza nazionale	297.910	308.720		295.386	295.298	278.309	32.809	3.613
3.1.1.1 - Attività di controllo del territorio	4.928.337	4.946.364	*129*	4.904.380	4.878.740	4.883.326	342.585	28.406
3.1.1.2 - Contrasto alla criminalità organizzata e comune	1.666.256	1.677.902	*125*	1.656.462	1.631.381	1.635.322	145.056	11.379
3.1.1.3 - Tutela dell'ordine pubblico	612.762	616.756	*125*	609.006	596.563	597.002	69.296	4.633
3.1.1.8 - Strutture per settore ordine pubblico e sicurezza	0	1.446	*1.446*	0	0	924	1.040	0
3.3.1.2 - Gestione della materia penale	150.322	150.325		149.672	149.672	149.608	66	651
3.3.1.8 - Giustizia militare	12.568	12.722		12.220	12.220	12.651	222	-51
4.1.1.14 - Servizi di meteorologia, rilevazioni cartografiche, idrogeologiche e geologiche	10.107	14.382		10.099	10.099	12.847	5.610	1.814
4.1.2.5 - Vigilanza, prevenzione e tutela delle condizioni di lavoro	3	38		3	3	3	0	0

Funzione obiettivo 4° liv.	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	*di cui in C/Capitale*	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
4.2.1.7 - Regolamentazione, vigilanza, repressione e sanzioni amministrative in materia di frodi agroalimentari	6.835	6.870		6.805	6.805	6.802	3	30
4.5.4.9 - Traffico aereo civile su aeroporti militari	73.846	78.139	*28.100*	72.567	63.048	64.415	140.273	9.706
5.6.1.2 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia ambientale	13.669	13.704		13.610	13.609	13.603	6	59
6.1.1.1 - Interventi e contributi finanziari per la costruzione di abitazioni	222	222	*222*	222	222	0	222	0
6.3.1.3 - Rifornimento idrico isole minori	6.765	22.256		5.728	5.728	20.586	4.256	1.291
7.3.1.1 - Sanità militare	119.861	122.327		116.550	116.409	113.345	24.973	4.889
7.4.1.5 - Prestazioni di servizi di prevenzione e di assistenza sanitaria diretta	60.350	58.832		58.601	58.601	57.998	15.233	2.450
7.4.1.6 - Regolamentazione e vigilanza in materia sanitaria	77.542	77.922		77.127	77.087	77.488	2.692	428
8.2.1.18 - Repressione delle attività illecite relative ai beni culturali	13.669	13.704		13.610	13.609	13.603	6	59
9.2.2.8 - Istruzione scolastica per la Difesa	24.440	28.096		24.329	24.329	24.367	1.689	611
9.4.1.13 - Accademie e scuole militari	34.046	38.841		34.565	34.565	34.851	2.008	-18
10.2.1.7 - Erogazioni e rimborsi per pensioni privilegiate e militari nonché trattamenti provvisori	2.060.088	2.060.088		2.054.496	2.054.496	2.054.338	6.083	8.264
10.3.1.1 - Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio	17.972	18.261		13.437	13.437	13.363	482	4.635
10.4.1.1 - Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale	22.678	37.025		22.508	22.508	36.219	656	170
10.6.1.1 - Sussidi alle famiglie a sostegno dei costi per alloggi	0	0		0	0	0	0	0
10.7.1.1 - Lotta alla droga e recupero dei tossicodipendenti	4.536	6.536		4.536	4.536	629	3.907	4.102
10.9.1.2 - Approvvigionamenti e stoccaggio per l'utilizzo in caso di emergenza e calamità	0	7		0	0	0	1	6
TOTALE AMM.NE	***35.392.011***	***36.347.053***	***2.199.624***	***35.217.412***	***34.961.387***	***35.072.510***	***13.589.022***	***665.451***

Sintesi e conclusioni.

L'Amministrazione della difesa, per quanto attiene al profilo ordinamentale, dopo l'emanazione del regolamento (approvato con il d.P.R. 25 ottobre 1999, n. 556) sui vertici militari, necessario alla definizione della riforma recata dalla legge n. 25 del 1997, ha completato o, perlomeno, ha integrato in termini significativi la sua disciplina strutturale, con il regolamento, approvato con il d.P.R. 21 marzo 2001, n. 172, con il quale è stato riorganizzato il Segretariato generale, apportando le necessarie modifiche al d.P.R. n. 556/1999 e con il regolamento emanato il 30 marzo 2001, con il quale sono stati disciplinati gli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro; in tale ultimo contesto è stato istituito il *Servizio di controllo interno*, nell'ottica del d.lgs. n. 286/1999, e, quindi, del *controllo strategico*.

In considerazione delle difficoltà, riscontrate in passato, al riguardo - tali da determinare l'emanazione del provvedimento con il quale si intendeva istituire il servizio (nella precedente configurazione): il d.m. 4 agosto 1999, n. 406, in epoca successiva all'entrata in vigore del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286 che modificava il sistema - questo aspetto va considerato come sintomatico di una consapevolezza dell'Amministrazione di volersi dotare di idonei strumenti di controllo e valutazione, e, come tale, è certamente positivo.

Costituiscono ulteriori elementi di conferma, al riguardo, le elaborazioni che hanno portato, nel quadro dell'applicazione della "metodologia per la determinazione dei costi orari aziendali per prestazioni e/o forniture militari", alla realizzazione di una "Guida per l'analisi tecnico-economica delle offerte e per l'elaborazione del verbale di congruità prezzo", nel cui contesto sono stati individuati indicatori di risultato.

La riforma dell'Arma dei Carabinieri, che ha elevato la medesima al rango di *Forza armata*, è anch'essa in via di completamento, con l'emanazione dei decreti legislativi previsti dalla legge 31 marzo 2000, n. 78, i più importanti dei quali sono: il d.lgs. 27 giugno 200, n. 214, il d.lgs. 28 giugno 2000, n. 216, il d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 297, il d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 298, il d.lgs. 28 febbraio 2001, n. 82, il d.lgs. 28 febbraio 2001, n. 83. Con tali provvedimenti si è provveduto al riordino delle strutture, delle funzioni e delle carriere del personale dell'Arma.

In tal modo, si è perseguita la finalità di rendere la struttura più snella e rispondente alle esigenze operative che impegnano l'Arma, sia nell'area della Difesa, sia in quella della Pubblica Sicurezza.

Il processo di modernizzazione dell'Amministrazione procede con passi degni di nota, anche per la forte compressione che la medesima ha avuto nelle sue strutture, circostanza che comporta continui assestamenti, ma non ancora appare completato il sistema informatico che dovrà consentire sia un efficace controllo della spesa, tema questo sul quale la Corte si è spesso soffermata in passato, sia il monitoraggio delle risorse a disposizione dell'Amministrazione.

Gli esiti dell'indagine che la Corte ha svolto, in sede di controllo sulla gestione, sui magazzini militari, sono tali da sottolineare la rilevanza di questo strumento nel processo di correzione delle anomalie evidenziate.

In relazione all'andamento del circuito di spesa, in base alle elaborazioni effettuate sul rendiconto dell'esercizio 2000, per *funzioni-obiettivo*, per *Centri di Responsabilità* e per *categorie economiche*, si rileva una maggiore celerità nei procedimenti di erogazione delle risorse finanziarie assegnate, anche se, prendendo in considerazione le funzioni obiettivo più significative che riguardano l'attività di ammodernamento ed armamento, la presenza di sensibili residui propri finali al 31 dicembre: 1.035,40 mld pari al 57,13% della massa spendibile (1.812,47 mld) per «armamenti terrestri», 2.278,79 mld pari al 57,36% della massa spendibile (3.972,13 mld) per «armamenti marittimi» e 2.657,11 mld pari al 52,94% della massa spendibile (5018,73 mld) per «armamenti aerei» mostra come, anche per il 2000, continui a proporsi il problema degli esiti della programmazione della spesa per i programmi di armamento.

In relazione alla situazione descritta nella passata relazione, (il leasing dei Tornado ADV), va detto che, nel corso del 2000, allo scopo di assicurare senza soluzione di continuità, l'assolvimento della funzione di difesa aerea da parte dell'Aeronautica Militare, in attesa della consegna del velivolo Eurofighter 2000, e tenuto conto sia dell'obsolescenza della linea F104 sia dell'imminente scadenza del leasing dei Tornado ADV, è stata avviata un'indagine comparativa, nel cui contesto, oltre alla prosecuzione di tale rapporto, sono stati presi in considerazione i velivoli F16, MIG29 e Mirage 2000-5.

Nei primi mesi di quest'anno è stata indicata la priorità di acquisire, sempre in *leasing*, gli F16, a partire dal 2004, e, pertanto verranno esperite le necessarie procedure contrattuali.

Com'è naturale, un diverso andamento ha la spesa per ciò che attiene al *funzionamento* in senso stretto. Ne costituisce un esempio il Centro di Responsabilità *Personale militare* che mostra, l'azzeramento dei residui.

L'*Arma dei Carabinieri*, che ha la caratteristica di rappresentare un unico centro decisionale di una multiforme attività, e, quindi un unico *Centro di Responsabilità*, mostra un incremento della massa residui dell'8,6%, mentre nel rapporto 1999-1998 questi erano diminuiti, ed un tasso di smaltimento residui del 62,3%, (pressoché uguale a quello del 1999).

Completando l'analisi finanziaria con una valutazione complessiva del sistema Difesa si registra una diminuzione del 2,5% della massa residui (13.589,02 mld di residui totali finali rispetto a 13.934,97 mld di residui totali iniziali) e questo è un dato molto positivo perché negli ultimi anni si era avuta una crescita progressiva dei medesimi (nel rapporto 1999-1998 aveva raggiunto il 22%).

Sulla scorta delle analisi effettuate, va quindi sottolineato il miglioramento dei conti della Difesa, in particolare rispetto agli ultimi esercizi.

Nella ristrutturazione della Difesa, un peso determinante è rappresentato dall'Agenzia Industrie-Difesa (istituita con il regolamento emanato con il d.P.R. 15 novembre 2000, n. 424) che dovrà - come recita, appunto, il testo del regolamento - all'art. 3, dedicato a *Scopi e attività* - secondo criteri di *imprenditorialità, efficienza ed economicità*, assicurare la gestione coordinata ed unitaria delle attività delle unità produttive ed industriali della Difesa.

Si tratta dunque, secondo le impostazioni normative, di conformare la nuova esperienza ai criteri ed ai principi di aziende industriali.

L'Agenzia sarà articolata in una struttura direzionale centrale, alle dipendenze del Direttore, nel cui ambito troverà collocazione un ufficio deputato al controllo di gestione sull'attività dell'Agenzia stessa, ed unità aventi carattere operativo che avranno il compito di eseguire i lavori ed i servizi indicati per ciascuna di esse dai programmi annuali e triennali di attività.

Di importanza fondamentale per il sistema Difesa è la creazione del *Servizio militare professionale*, per il quale, dopo l'entrata in vigore della legge 14 novembre 2000, n. 331, è stato emanato il d.lgs. 8 maggio 2001, n. 215, previsto dall'art. 3, comma 1[1].

In sostanza, con tale provvedimento viene perseguita la trasformazione del *Modello di difesa*, in quanto all'attuale *modello misto* che comprende militari di leva e volontari, si sostituisce il modello *interamente professionale*.

Entro il 1° gennaio 2007, dovrà essere raggiunta la dotazione organica complessiva che è stata individuata in 190.000 unità, con apposito decreto ministeriale verrà realizzata la determinazione annuale della dotazione organica per ciascuna categoria di personale, che terrà conto della progressiva riduzione delle rispettive consistenze.

---

[1] Il decreto legislativo disciplina *la graduale sostituzione, nell'arco di sette anni a decorrere dall'entrata in vigore del medesimo decreto, dei militari in servizio obbligatorio di leva con volontari di truppa e con personale civile del Ministero della difesa.*

In materia di dismissioni immobiliari, si nota qualche passaggio significativo, rispetto al sostanziale blocco registrato negli ultimi due esercizi, ma va registrato il rilevante divario fra programmi e risultati che ha indotto ad un ridimensionamento delle nuove previsioni.

L'operazione complessiva, tenendo conto anche dei preliminari di vendita, ha, finora, riguardato 118 immobili per un valore di circa 170 mld.

Com'è noto il primo elenco dei beni destinati alla dismissione comprendeva 302 immobili, e sulle relative procedure hanno influito i vincoli posti dal Ministero per i beni e le attività culturali, in ragione degli specifici interessi pubblici considerati.

A tale elenco sono stati aggiunti altri 20 immobili con il D.P.C.M. 12 settembre 2000 ed è in corso di emanazione un ulteriore D.P.C.M. con il quale vengono tolti dall'elenco originario alcuni immobili in quanto l'Amministrazione ritiene che i medesimi siano utili per gli scopi istituzionali.

Per quanto attiene ai profili economici complessivi, va constatato che le stime, che ammontavano a 1.400 mld, si sono via via ridimensionate, prima a circa 1.000 mld ed, in seguito al completamento delle relative procedure, a 700 mld circa.

Il quadro descritto mostra un andamento dinamico nel quale alcune componenti giocano un ruolo che appare determinante, come il *servizio militare professionale* che costituirà l'essenza stessa di un nuovo modello di difesa e come l'*agenzia Industrie-Difesa* che persegue l'obiettivo di una gestione economica di enti e stabilimenti caratterizzati, nell'esperienza passata, dall'elevatissimo costo del lavoro.

Tale quadro viene arricchito da due fenomeni innovativi e di rilievo sociale: il *Servizio militare volontario femminile e l'esternalizzazione dei servizi.*

Lo scenario va completato con la sempre maggiore rilevanza dell'attività internazionale che vede impegnata la Difesa, sia in ambito O.N.U. e di accordi multilaterali, sia in base ad accordi bilaterali di cooperazione in un contesto nel quale vanno ad incrementarsi le missioni a carattere umanitario, di sostegno alla pace e di gestione delle crisi, in coerenza con il processo in atto di costruzione di una Dimensione Europea di Sicurezza e Difesa che trova riferimento negli obiettivi fissati nel Vertice dell'Unione Europea a Helsinki, ove si è consolidata in ambito UE la volontà di sviluppare capacità militari più efficaci e di dotarsi di nuove strutture politico-militari in grado di condurre la gestione autonoma delle crisi, anche in assenza di un impegno dell'Alleanza atlantica.

1. Direttive e programmi.

1.1 La nota preliminare.

Il Ministero della difesa, per ogni esercizio finanziario, predispone una *Nota aggiuntiva al bilancio* che costituisce, unitamente alla c.d. P.T.F. - Programmazione tecnico-finanziaria, il documento nel quale vengono indicate le linee programmatiche del dicastero.

La nota preliminare viene redatta ora nella nuova ottica programmatoria recata dalla legge n. 94/1997 e dal d.lgs. n. 279/1997.

La programmazione della spesa della difesa muove dall'esigenza di accelerare il processo di ristrutturazione dello *strumento militare* al fine di renderlo adeguato allo scenario internazionale che prevede, in coerenza con la strategia della NATO, lo sviluppo della politica europea di sicurezza e difesa.

In tale contesto, vengono in evidenza concetti come *flessibilità e prontezza d'impiego, elevata mobilità, capacità di proiezione e sostenibilità nel tempo dell'azione militare*; si rende dunque necessaria l'*integrabilità* e l'*interoperabilità*, in particolare con i Paesi della NATO e con quelli dell'Unione Europea.

Assume quindi importanza prioritaria la creazione di un corpo professionale, quale del resto è ormai disegnato dalla normativa, e, conseguentemente, si pone rilievo alle esigenze di bilancio.

Discorso peculiare viene poi fatto per l'*Arma dei Carabinieri* che viene chiamata a svolgere compiti in sede internazionale (oltre a quelli tipici di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza sul piano nazionale) che si svolgono sul piano prettamente militare ed, in particolare, su quello della *polizia militare*, nell'ambito di missioni dirette a ristabilire l'ordine pubblico (es.: Albania, Kosovo), anche in base a specifiche convenzioni bilaterali.

Dalla nota preliminare emerge una sostanziale conferma del livello delle risorse assegnate alla difesa, soprattutto se confrontate con il P.I.L.:

(in miliardi)

Esercizio	*2000*	*2001*
Funzione Difesa (Forze Armate)	22.987,0	24.609,0
Funzioni Sicurezza Pubblica (Carabinieri)	7.429,9	7.558,8
Funzioni Esterne	218,5	222,8
Pensioni Provvisorie	2.210,3	1.939,4
Totale	**32.845,7**	**34.330,0**

Gli incrementi sono dunque nell'ordine del 4,52% sul piano complessivo rispetto al bilancio 2000 (si sottolinea come in sede di rendiconto 1999 il livello degli stanziamenti definitivi sia stato pari a 34.050,1 mld).

In particolare, per la funzione Difesa l'incremento è del 7,05%, per l'Arma dei Carabinieri dell'1,74%, mentre per le Pensioni provvisorie si registra una diminuzione del 13,96%.

Va considerato che è tendenziale un consistente aumento, nel bilancio difesa del dato di rendiconto, che nel 1999 si è rivelato di particolare consistenza con un livello di 34.050,1 mld che indica un incremento del 9,74% rispetto ai 31.029 mld del bilancio di previsione.

Tale rilevazione è stata sostanzialmente confermata dai dati del rendiconto 2000 che mostra stanziamenti definitivi per 35.392,01 mld, con uno scostamento di circa 600 mld rispetto alle proiezioni determinate dall'applicazione dello stesso indice (36.044,9 mld), nonostante l'incremento del 1999 sul 1998 fosse già considerevolmente superiore rispetto a quelli registrati per gli esercizi 1997 e 1998 (nel 1997 è stato dell'1,31% - da 29.698,5 mld si è passati a 30.086,25 mld, mentre nel 1998 è stato del 4,89% - da 31.650,8 mld si è passati a 33.199,6 mld.

La ragione di tale scarto rispetto al *trend* degli esercizi precedenti può essere rinvenuta nella maggiore spesa per le *missioni internazionali*.

Il rapporto con il P.I.L., elemento questo ritenuto un indicatore importante per la valutazione della spesa per la difesa, risulta pari all'1,46%, valore in leggera diminuzione rispetto a quello del 2000 (1,48%).

Ma è maggiormente significativo il rapporto con il P.I.L. della Funzione Difesa, ed in questo caso il rapporto del previsionale 2001 con il P.I.L. è dell'1,05% con un minimo incremento rispetto al dato 2000 (1,04%) e, comunque, ben distante dai rapporti esistenti in altri Paesi (in Francia è dell'1,9% e nel Regno Unito del 2,4%).

Nel bilancio di previsione 2001, vengono inseriti tre nuovi Centri di Responsabilità: *Esercito italiano*, *Marina militare* ed *Aeronautica militare*, oltre all'*Ufficio generale per la gestione degli enti dell'area industriale*.

Nel caso dei primi tre, tale innovazione, che segue quella dell'individuazione quali Centri di Responsabilità degli *Ispettorati logistici* per le tre *Forze armate*, indica la sempre maggiore diretta assunzione di responsabilità anche nel processo decisionale tendente all'acquisizione di beni e servizi da parte degli Stati maggiori di forza armata, sia pure in un primo momento nell'ambito del *funzionamento* ed attraverso l'operatività degli *Ispettorati logistici*.

Dovrà dunque valutarsi, nel prossimo futuro, quali andamenti nei procedimenti di spesa si registreranno e, sotto il profilo sistematico, quali evoluzioni avrà il rapporto fra l'area *tecnico-amministrativa* e l'area *tecnico-operativa*.

La rilevanza dell'*Ufficio generale per la gestione degli enti dell'area industriale* va

considerata nel contesto della creazione dell'*Agenzia Industrie-Difesa*, prevista dal d.lgs. n. 300 del 1999.

Si tratta infatti di un'operazione estremamente complessa che dovrà portare ad un riordino del settore che potrà portare anche a consistenti problemi di *outplacement* del personale attualmente impiegato.

1.2 Le direttive del Ministro.

Gli atti di indirizzo e quelli di programmazione finanziaria, devono tenere conto per la difesa di un quadro fortemente evolutivo.

Già nella passata relazione si faceva cenno alla direttiva emanata per l'esercizio 2000 con il decreto del Ministro del 5 gennaio 2000.

Su di essa veniva, infatti, espressa una valutazione positiva in quanto appariva improntata ad una più attenta programmazione.

In particolare, veniva rilevata la cautela con la quale si prevedeva la riduzione della forza bilanciata. Infatti essa veniva ancora indicata in 10.000 unità complessive (da 280.000 a 270.000), mediante una riduzione del personale di leva di circa 20.000 unità, un aumento dei volontari di truppa di 8.000 unità e dei sottufficiali di circa 1.500, dovuto quest'ultimo aumento ad un passaggio di carriera in adempimento al d.lgs. n. 196 del 1995.

La forza complessiva, dunque, secondo le previsioni, per il 2000, veniva dimensionata su 170.000 unità per l'Esercito, 40.000 per la Marina e 60.000 per l'Aeronautica.

Al riguardo, va detto che la direttiva per il 2001, emanata con il decreto del Ministro del 5 gennaio 2001, pone l'accento, nell'ambito degli interventi nei settori del personale, dell'approntamento e dell'ammodernamento delle forze, alla prosecuzione del processo di "professionalizzazione" dello strumento attraverso un programma di progressiva riduzione della forza bilanciata, con la gradualità necessaria per evitare squilibri strutturali e compatibilmente con la disponibilità di risorse a bilancio, al fine di conseguire i livelli stabiliti.

Si prevede, dunque, di attuare una contrazione per il personale militare di circa 7.750 unità attraverso una riduzione di Ufficiali e personale di leva rispettivamente di 1.130 e 11.600 unità ed un contestuale incremento di 5.000 unità, tra Sottufficiali e volontari di truppa (ferma breve e servizio permanente), con una significativa aliquota di questi ultimi di circa 4.870 unità.

Nel corso del 2001, pertanto, la forza complessiva dovrebbe attestarsi su 262.000 unità circa (di cui circa 162.000 per l'Esercito, 40.000 per la Marina e 60.000 per l'Aeronautica).

Viene ulteriormente perseguito il programma di adeguamento tecnologico e miglioramento qualitativo dello strumento militare.

A tal fine, per ciascuna componente vengono indicati gli specifici obiettivi:

1) Per la Componente interforze, di proseguire il programma di graduale potenziamento di personale conseguente all'istituzione del Vertice unico delle Forze Armate (legge n. 25/1997) e soddisfare, nel settore esercizio, le esigenze proprie dell'Area Interforze, mentre, nel settore dell'investimento, viene dato rilievo alla prospettiva di conseguire l'obiettivo di una progettazione unitaria dello strumento militare[2].
2) Per la Componente terrestre, di proseguire nel settore del personale il programma di graduale e progressiva riduzione della forza bilanciata, coerentemente con gli obiettivi di "professionalizzazione" dello strumento e nel settore esercizio attuare

[2] a) Attuare gli interventi necessari ad evitare il degrado dei settori tecnici ed infrastrutturali di supporto ai principali mezzi e sistemi operativi;
b) procedere al graduale adeguamento dell'intera area tecnico-industriale alle norme relative all'infortunistica, all'igiene del lavoro ed alla salvaguardia dell'ambiente;
c) proseguire, nell'area della ricerca e sviluppo, nei programmi già avviati, esaltando in particolare la partecipazione ai progetti di ricerca tecnologica avanzata in ambito europeo (programma EUCLID), allo scopo di mantenere e garantire i presupposti per una continua e per quanto possibile paritetica partecipazione dell'industria nazionale alla operazione internazionale per la realizzazione dei futuri sistemi.

tutte le misure per contenere all'essenziale le spese non strettamente collegate all'operatività dello strumento, al fine di incrementare quelle afferenti la formazione e l'addestramento del personale, la manutenzione ed il mantenimento in efficienza delle dotazioni, mezzi, attrezzature, materiali ed equipaggiamenti, l'adeguamento delle infrastrutture all'esigenza del reclutamento femminile ed il "miglioramento della qualità della vita" del personale[3].

3) Per la componente marittima, oltre a continuare il processo di "professionalizzazione" del personale e quello di riorganizzazione strutturale, assume grande importanza, nel settore dell'investimento, il piano di rinnovamento della flotta, ricercando nelle nuove costruzioni ogni possibile sinergia con i partners europei, al fine di realizzare la sostituzione delle Unità Navali che dovranno essere radiate perché al termine della loro vita operativa[4].
4) Per la componente aerea, un particolare aspetto, nella gestione del personale, risiede nella ricerca di incentivi per evitare l'esodo dei piloti. Nel settore dell'"esercizio" si appalesa invece l'esigenza di indirizzare le risorse, prioritariamente, all'addestramento ed al sostegno tecnico-logistico, in particolare per la manutenzione velivoli.

Nel settore "investimento", di grande importanza per l'Aeronautica, vanno portati avanti programmi che costituiscono da tempo oggetto di interesse nell'ambito della Relazione al Parlamento, per la loro durata e per gli alti costi per realizzarli. Si citano, al riguardo:

a) la prosecuzione della fase di sviluppo, industrializzazione, produzione e supporto

---

[3] Proseguire nel settore dell'investimento lo sforzo già da anni avviato, teso ad evitare la sotto-capitalizzazione del settore e soluzioni di continuità nel processo di adeguamento tecnologico, per sostenere l'approntamento di specifici complessi di Comandi ed Unità – pacchetti di capacità operative - ponendoli nelle condizioni migliori per far fronte, nell'immediato, agli impegni internazionali ed interforze.
In tale quadro assumono rilevante priorità i seguenti programmi:
- acquisizione di 200 carri armati ARIETE per rinnovare il parco ormai al limite della vita tecnica ed operativa;
- acquisizione di 200 veicoli VCC DARDO, da destinare alle unità meccanizzate per migliorarne la capacità di operare in ambito internazionale;
- acquisizione di 580 veicoli blindati VBL 4x4 e 6x6 PUMA per le esigenze delle unità di cavalleria, paracadutisti ed alpine;
- trasformazione degli ELICOTTERI A129 dalla versione base controcarro a quella da combattimento;
- acquisizione di 60 veicoli blindati BV 206S ad alta mobilità per attività in ambiente montano e su terreni a basso indice di scorrimento;
- realizzazione in cooperazione con la Francia, nell'ambito del programma FSAF, un sistema missilistico c/a a media portata destinato alla sostituzione del sistema HAWK;
- acquisizione di n. 60 elicotteri NH-90, in cooperazione con Olanda, Francia e Germania, per sostituire l'attuale linea di volo (AB 205 e AB 212);
- acquisizione di n. 70 obici semoventi PZH-2000, in cooperazione con la Germania, per ammodernare le unità di artiglieria terrestre.

[4] In tale prospettiva il proseguimento/avvio dei seguenti programmi assume rilievo prioritario:
- acquisizione di una unità maggiore in sostituzione dell'incrociatore Vittorio Veneto, prossimo alla dismissione;
- avvio, in cooperazione con la Francia del programma di acquisizione di due fregate antiaeree di scorta classe ORIZZONTE destinate a sostituire i caccia classe ARDITO che dovranno essere a breve radiati;
- cooperazione internazionale nei settori navali, subacqueo, aeronautico e dei sistemi d'arma (sommergibili di nuova generazione U212A, elicotteri EH-101 e NH-90, sistemi missilistici SAAM e PAAMS);
- ammodernamento tecnologico di "mezza vita" per i sommergibili classe SAURO (3^ e 4^ serie);
- acquisizione di 4 unità minori combattenti da pattugliamento per fronteggiare le sempre maggiori esigenze di presenza e sorveglianza nei bacini di precipuo interesse metropolitano;
- acquisizione di un'unità di supporto polivalente con capacità di gestione delle informazioni di valenza operativa interforze;
- industrializzazione e acquisizione del sistema d'arma antisommergibile MILAS;
- adeguamento dei mezzi del Reggimento anfibio San Marco;
- sviluppo di un siluro pesante di nuova generazione.

logistico del programma EUROFIGHTER 2000;
b) la prosecuzione degli impegni relativi l'aggiornamento del segmento da trasporto tattico (acquisizione di velivoli C-103J e contemporanea modifica di parte di questi allo standard C-130J-30) destinato ad incrementare le capacità di mobilità degli assetti nazionali;
c) l'adeguamento delle capacità operative dei velivoli TORNADO, AM-X, ATLANTIC ed HH3F;[5]

5) Per l'Arma dei Carabinieri, ora con rango di Forza Armata con collocazione autonoma nell'ambito del Dicastero per l'assolvimento dei compiti militari, gli obiettivi e gli indirizzi programmatici sono finalizzati:
a) ad assicurare la prosecuzione della consueta attività di contrasto alla criminalità organizzata e comune, nonché alle forme terroristiche di matrice nazionale ed internazionale;
b) alla partecipazione alle eventuali missioni militari e di polizia connesse alla tutela degli interessi nazionali all'estero o nel quadro di missioni sotto l'egida di organizzazioni internazionali;
c) allo sviluppo delle potenzialità operative in tutti i settori di competenza e nei vari comparti di specializzazione[6].

Accanto alle direttive che riguardano l'area *tecnico-operativa* e, quindi, le *forze armate*, vi sono quelle che si indirizzano all'*Amministrazione* ed alla *Gestione* e, quindi, all'area *tecnico-amministrativa* che fa capo al *Segretario generale* ed ai *Direttori generali e centrali*.

Infatti è ancora in fase di consolidamento il processo di ristrutturazione che, in seguito alla legge n. 25/1997, ha investito tutto il Ministero della difesa, processo che dovrà tener conto delle conseguenze dell'istituzione del *Servizio militare professionale* istituito con la legge 14 novembre 2000, n. 331, conseguenze alle quali si farà cenno nella parte della presente relazione dedicata ai profili evolutivi.

Nella direttiva del Ministro emerge la consapevolezza dell'Amministrazione sulla lacuna, più volte sottolineata dalla Corte in sede di Relazione al Parlamento, rappresentata dalla mancanza di un adeguato sistema di controllo interno, sostanzialmente mai decollato, nella precedente configurazione prevista dal d.lgs. n. 29/1993 e successive modifiche, ed ora da strutturare secondo le disposizioni del d.lgs. n. 286/1999.

---

[5] Altri programmi riguardano:
a) la prosecuzione della fase di sviluppo di nuovo missile aria/aria a corto raggio IRIS-T) ed avvio della fase di sviluppo di un missile aria/aria a medio raggio (MRAAM);
b) l'aggiornamento della componente missilistica antiradiazione (HARM);
c) la prosecuzione degli impegni relativi al programma di acquisizione di armamento con caratteristiche "Stand Off" e di sistemi mobili per la difesa antiaerea a corto/cortissimo raggio;
d) l'avvio della realizzazione delle entità nazionali nell'ambito del sistema NATO di Comando e Controllo delle operazioni aeree;
e) l'avvio di programmi di acquisizione di sistemi mobili di difesa aerea, controllo del traffico aereo e meteo;
f) l'avvio della realizzazione della componente di terra del sistema satellitare SICRAL.

[6] In particolare, per l'assolvimento dei molteplici e complessi compiti di polizia giudiziaria, pubblica sicurezza, polizia militare e compiti militari propriamente detti, sarà perseguita:
- sotto il profilo ordinativo, ogni possibilità di ottenere un recupero di risorse da attività non prettamente operative e di realizzare economie di personale;
- sotto il profilo operativo, la flessibilità e l'efficienza mediante la previsione di un potenziamento "qualitativo" delle Stazioni in termini di immissione di strumenti informatici di supporto, di ammodernamento di automezzi ed equipaggiamenti, ecc., nonché attraverso la ridistribuzione delle forze con criteri di flessibilità, calibrando così il dispositivo territoriale in funzione della massima proiezione di servizi esterni per condurre una efficace azione preventiva e repressiva nei confronti dei fenomeni di criminalità diffusa;
- attraverso un attento e coerente bilanciamento delle esigenze.

Tale circostanza, peraltro, unitamente all'attuale carenza di risorse umane adeguate nell'area tecnico-amministrativa, con particolare riferimento al personale militare con il grado di Ufficiale, induce l'Amministrazione a considerare le sue stesse direttive solamente come *generali punti di riferimento per l'attività da svolgere, pur non mancando, indicazioni più specifiche e puntuali degli obiettivi concreti da perseguire da parte delle Direzioni generali.*

Di particolare rilievo, tra gli obiettivi assegnati, vi è quello, per le Direzioni generali dell'area del personale e dell'area tecnico-logistica che dovranno fin dall'anno 2001 prevedere le giuste misure organizzative per far fronte ai maggiori impegni in termini di selezione, reclutamento, formazione, gestione amministrativa dei volontari di truppa in servizio permanente e in ferma volontaria prefissata, di salvaguardia prioritaria del loro impiego operativo, di attuazione amministrativa delle politiche di incentivazione al suddetto reclutamento, nonché di individuazione delle misure idonee ad assicurare la continuità dei servizi che era precedentemente garantita dalla presenza dei militari di leva.

Altro aspetto di rilievo è legato all'entrata in vigore del regolamento relativo all'*Agenzia Industrie-Difesa*, del quale si parlerà nella parte dedicata ai *Profili evolutivi*, per il cui avvio dovrà essere assicurato dall'area tecnico-amministrativa il massimo supporto sia in termini di organizzazione che di attribuzione delle risorse di personale ed economiche.

L'Amministrazione conferma, in tale contesto, la consapevolezza di dover realizzare, parallelamente, la normale attività gestionale e quella diretta ad applicare le riforme normative recenti, e, per tale ragione, chiama le sue strutture dirigenziali a quello che essa stessa definisce un *sur-plus* di impegno, al fine di garantire il raggiungimento dei fini istituzionali delle strutture cui sono preposti, secondo i canoni delle efficienza, efficacia ed economicità.

In questa linea vanno segnalate le seguenti indicazioni della Direttiva:

a) Sottoporre al vaglio critico tutte le procedure in atto, al fine di semplificarle e razionalizzarle, con l'obiettivo di ridurre il contenzioso, eliminare eventuali arretrati, incrementare il tasso di trasparenza, nell'ambito delle norme regolatrici della materia ed agevolare la partecipazione del cittadino ai procedimenti, ove prevista;

b) adottare una gestione della cassa in grado di seguire con precisione e attendibilità l'andamento della spesa al fine di formulare corrette previsioni a breve e medio periodo, perseguendo costantemente l'obiettivo di ridurre i residui;

c) esercitare un costante controllo sull'applicazione delle direttive al fine del raggiungimento dei risultati ed operare un costante monitoraggio delle attività al fine di verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed ottimizzare, anche mediante interventi correttivi *in itinere*, il rapporto tra costi e risultati.

In questo contesto, viene sottolineata l'importanza di uno degli aspetti che emergono dalla legge n. 25/1997 e dal successivo regolamento approvato con il d.P.R. n. 556/1999, e che attiene al potenziamento del ruolo di indirizzo, controllo e coordinamento del Segretario Generale/Direttore Nazionale degli Armamenti su tutti i responsabili degli enti dell'area tecnico-amministrativa, che dal Segretario Generale stesso direttamente dipendono.

In considerazione dell'ulteriore evoluzione che mostra la Direttiva per il 2001, si apprezza - pur sottolineando le riserve che l'Amministrazione pone al raggiungimento degli obiettivi, in termini di non adeguatezza delle risorse umane a disposizione - il processo di maturazione raggiunto, che si rinviene anche nei passi compiuti, nell'area tecnico-amministrativa e dei quali si parla nel prosieguo.

2. Analisi dell'organizzazione.

2.1 Attuale configurazione dell'organizzazione.

Nella passata relazione era stata sottolineata l'importanza costituita, per la riorganizzazione del Ministero, dal *Regolamento* previsto dalla legge n. 25/1997 sulla *Riforma dei vertici*, la cui mancanza ha rallentato la definitiva attuazione del nuovo sistema *Difesa*.

Dal regolamento, emanato con il d.P.R. del 25 ottobre 1999, n. 556, è venuta, infatti, l'indicazione puntuale delle funzioni di vertice del *Capo di stato maggiore della difesa* - delle quali costituiscono profili essenziali la programmazione generale e la decisionalità sull'impiego operativo dello *strumento militare* - e la disciplina dei rapporti con i *Capi di stato maggiore di forza armata*, da un lato, e con il *Segretario generale*, dall'altro, rapporti che, ferma restando l'unicità di *leadership* intestata al *Capo di stato maggiore della difesa*, vengono intesi in un'ottica di sinergia fra tutte le figure di vertice.[7]

In tale contesto, va citato il regolamento, approvato con il d.P.R.. 21 marzo 2001, n. 172, con il quale è stato riorganizzato il Segretariato generale, apportando le necessarie modifiche al d.P.R.. n. 556/1999.

La nuova struttura prevede, oltre all'Ufficio generale del Segretario generale, che può essere retto da un dirigente civile di prima fascia o da un ufficiale con il grado di brigadiere generale e gradi corrispondenti, sei reparti retti, il I, il II ed il VI[8] da tre dirigenti civili di prima fascia ed il III, il IV ed il V[9] da tre ufficiali con il grado di brigadiere generale e gradi

---

[7] Il *Capo di stato maggiore della difesa* è il diretto destinatario delle direttive impartite dal *Ministro* ed il responsabile sia della *pianificazione generale finanziaria* sia di quella *operativa ed interforze*. Costituisce dunque effetto immediato di tale posizione il potere di impartire direttive ai *Capi di stato maggiore di forza armata* ed al *Segretario generale* per le attività di competenza.
E' interessante notare come al *Capo di stato maggiore della difesa* competa il *controllo operativo* dei fondi destinati al settore *investimento* ed al settore *funzionamento*, controllo operativo che è inteso ad assicurare la coerenza dell'impiego dei fondi con i programmi da realizzare, anche attraverso l'adozione di provvedimenti correttivi.
Trattasi di un'accezione diversa da quella di controllo *amministrativo-contabile* comunemente inteso.
Per la figura del *Segretario generale*, coadiuvato dai due *Vice-Segretari generali, uno militare e l'altro civile*, che può essere un Tenente generale dell'esercito, della marina o dell'aeronautica o grado corrispondente del servizio permanente, ovvero un dirigente di prima fascia dell'amministrazione dello Stato od anche un estraneo ad essa, vengono precisate, nel regolamento, le funzioni di vertice dell'area *tecnico-amministrativa* e *tecnico-industriale*, le quali si traducono nell'azione di *indirizzo, controllo e coordinamento* nei confronti delle *direzioni generali* del Ministero e nella sovraordinazione gerarchica nei confronti degli enti dell'area *tecnico-industriale*.
Discende da tale posizione il potere di emanare direttive in materia di personale militare e civile per gli aspetti giuridici, economici, disciplinari e sociali, e, dall'altro, la potestà di proporre al *Ministro*, sentito il *Capo di stato maggiore della difesa*, le linee generali dell'ordinamento degli organismi che rientrano nelle aree di sua competenza.
Per quanto attiene alla particolare funzione, rivestita dal *Segretario generale*, di *Direttore nazionale degli armamenti*, ad essa vengono ricondotti l'indirizzo, il controllo e il coordinamento dei programmi di sviluppo e le connesse attività contrattuali aventi ad oggetto l'approvvigionamento e la cessione dei materiali di armamento in relazione agli aspetti tecnico-amministrativi, le attività promozionali, in Italia ed all'estero, dell'industria di interesse della difesa.
Le attribuzioni dei *Capi di stato maggiore di forza armata* sono dal regolamento calibrate su quelle, preminenti, del *Capo di stato maggiore della difesa*.
Ad essi compete l'impiego operativo dei fondi, attraverso l'assegnazione delle risorse finanziarie agli enti e reparti dipendenti ed, in particolare, per gli *Ispettorati* o *Comandi logistici di forza armata* ed enti da questi dipendenti, approvando contestualmente i programmi di lavoro annuali ed i relativi stanziamenti di bilancio.
In sostanza il compito di provvedere alla diretta amministrazione dei fondi del settore funzionamento, destinati ad assicurare l'efficienza di mezzi, materiali ed infrastrutture, va inserito, alla stessa stregua del potere di emanare disposizioni in materia di ordinamento, organici e funzionamento dei comandi od altre unità, nonché di impiego di personale, nel più ampio quadro dell'"esercizio delle attribuzioni e delle attività relative all'impiego e al governo del proprio personale, all'addestramento, alla logistica e alle predisposizioni di approntamento e mobilitazione di forza armata" che costituisce l'ambito entro il quale spaziano le competenze dei *Capi di stato maggiore di forza armata*, ambito che va rapportato, come si è detto, a quelle del *Capo di stato maggiore della difesa*.

[8] Che si occupano di ordinamento dell'area tecnico-amministrativa, del coordinamento amministrativo e del controllo della spesa, e di informatica, statistica e standardizzazione ed assicurazione di qualità dei materiali.

[9] Che si occupano di politica degli armamenti, di programmi di armamento e di ricerca tecnologica.

corrispondenti.

Va poi sottolineata l'evoluzione del processo di adeguamento dell'Arma dei Carabinieri al ruolo di *Forza armata*, come disegnato dalla legge 31 marzo 2000, n. 78 - con la quale è stata sancita la "collocazione autonoma dell'Arma dei Carabinieri, con rango di Forza armata, nell'ambito del Ministero della difesa, con dipendenza del Comandante generale dal Capo di stato maggiore della difesa".

Sono stati, infatti, emanati i decreti legislativi di riorganizzazione dell'Arma, i più importanti dei quali sono: il d.lgs. 27 giugno 2000, n. 214, il d.lgs. 28 giugno 2000, n. 216, il d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 297, il d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 298, il d.lgs. 28 febbraio 2001, n. 82, il d.lgs. 28 febbraio 2001, n. 83. Con tali provvedimenti si è provveduto al riordino delle strutture, funzioni e delle carriere del personale dell'Arma.

In tal modo, si è perseguita la finalità di rendere la struttura più snella e rispondente alle esigenze operative che impegnano l'Arma, sia nell'area della Difesa, sia in quella della Pubblica Sicurezza.

Con il riordino, infatti, sono state individuate soluzioni organizzative e funzionali dirette alla razionalizzazione dell'impiego delle risorse disponibili ed alla semplificazione delle procedure.

Particolare rilievo è stato dato al sostegno tecnico-logistico-amministrativo, attraverso il conferimento di decise assegnazioni funzionali ai vari livelli gerarchici, al fine di evitare duplicazioni di attività con conseguenti dispersioni di risorse.

Un aspetto di grande rilievo è rappresentato dall'adeguamento dei livelli di comando alla rilevanza delle funzioni e delle connesse responsabilità decisionali.

2.2 Controllo interno.

Con il regolamento emanato con il d.P.R.. 14 maggio 2001, n. 241, sono stati disciplinati gli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro.

In tale ambito, oltre ad uffici di particolare rilievo per la difesa, come l'*Ufficio per la politica militare*, viene istituito il *Servizio di controllo interno*, nell'ottica del d.lgs. n. 286/1999, e, quindi, del *controllo strategico*.

Nella passata relazione era stata descritta la particolare situazione nella quale si era venuta a trovare l'Amministrazione della difesa che aveva emanato con il d.m. n. 406 del 4 agosto 1999, il *regolamento recante norme per l'istituzione del servizio di controllo interno del Ministero della difesa e la disciplina dei termini e delle modalità di attuazione del procedimento di verifica dei risultati dei dirigenti*.

Tale provvedimento pur mostrando la consapevolezza di volersi dotare del *Servizio di controllo interno*, che aveva portato la Corte ad esprimere, in passato, le considerazioni che si richiamano[10], era tardivo rispetto alla stessa emanazione del citato d.lgs. n. 286/1999, emanato il 30 luglio 1999.

---

[10] Nella relazione al rendiconto 1997, la Corte aveva preso una posizione netta per quel che attiene al servizio di controllo interno, tenendo conto sia delle particolari disposizioni previste nel comma 8, art. 20 del d.lgs. 29/1993, sia della circostanza che la deroga dal sistema generale disegnato dal d.lgs. 29/1993 non potesse applicarsi per tale materia.

Né, per altro verso, erano state ritenute persuasive le difficoltà dall'amministrazione riferite sia alla struttura gerarchica, sia alla sua compatibilità con altri organi già esistenti (l'ufficio centrale per le ispezioni *Ispedife* e quello per l'organizzazione e metodo *Ormedife*), sia infine al rapporto fra strutture (con gli enti programmatori) e fra soggetti (graduazione della gerarchia militare).

Del resto, poiché non veniva in discussione il campo delle opzioni militari, intendendo per esse quelle attinenti all'area tecnico-militare, e, d'altro canto, l'istituzione del *servizio* si sarebbe posta, comunque, ad un livello diverso da quello delle cennate strutture (*Ispedife* ed *Ormedife*), come del resto accade anche nei contesti civili, laddove esista un servizio ispettivo, ma questo sia comunque cosa diversa dal servizio di controllo interno previsto dal citato art. 20 del d.lgs. n. 29/1993, la stessa amministrazione si è posta, in termini decisi, l'esigenza di istituire, appunto, un *servizio di controllo interno*.

Veniva dunque segnalato dalla Corte, nella passata relazione, il problema, nel nuovo quadro disegnato dal d.lgs. n. 286/1999, del rapporto del *controllo interno* con le due aree *tecnico-amministrativa* e *tecnico-operativa*, tenendo presente che a quest'ultima attiene oltre alle opzioni strategiche che, a livello di vertice si concentrano nella figura del *Capo di stato maggiore della difesa*, "l'esercizio delle attribuzioni e delle attività relative all'impiego e al governo del proprio personale, all'addestramento, alla logistica e alle predisposizioni di approntamento e mobilitazione di forza armata" che costituisce l'ambito entro il quale spaziano le competenze dei *Capi di stato maggiore di forza armata*, ambito che va rapportato, come si è detto, a quelle del *Capo di stato maggiore della difesa*.

La disciplina recata dal regolamento prevede l'utilizzazione di *esperti in materia di organizzazione amministrativa, tecniche di valutazione, analisi e controllo, particolarmente qualificati, anche estranei alla pubblica amministrazione*.

Il Servizio si avvale di un ufficio, retto da un dirigente di prima fascia, al quale viene assegnato un contingente di personale non superiore a venti unità, tra le quali due dirigenti di seconda fascia del ruolo unico e due brigadieri generali o colonnelli.

In coerenza con la connotazione di *controllo strategico* che il Servizio presenta, viene sottolineato il rapporto *diretto* e *riservato* - che il medesimo ha con il Ministro, al quale riferisce sulle analisi effettuate e propone opzioni migliorative delle funzionalità dell'amministrazione - e la possibilità di accesso, al medesimo servizio riconosciuta, agli atti ed ai documenti inerenti all'attività del Ministero, e, quindi, di richiesta ai Centri di Responsabilità di dati ed informative necessari allo svolgimento dei propri compiti.

Appare dunque definita in senso positivo la questione, sulla quale si è dibattuto a lungo, dell'applicabilità o meno della deroga prevista dal comma 8 dell'art. 20 del d.lgs. n. 29/1993 all'istituzione del controllo interno, laddove un'interpretazione che ha sostanzialmente prevalso (solo il Ministero della giustizia non ha ancora un servizio di controllo interno) ha limitato tale deroga alla valutazione dei dirigenti.

Sarà comunque necessario verificare, in concreto, l'attività del Servizio, sia perché permangono i problemi del rapporto fra Area tecnico-amministrativa ed Area tecnico-operativa, sia per la carenza di strutture di controllo di gestione diffuse su tutte le articolazioni dell'Amministrazione, sia, infine per la marcata connotazione gerarchica della medesima.

Del resto, l'esigenza di valutazioni gestionali è sempre più sentita soprattutto nell'attuazione dei programmi pluriennali d'armamento, che coinvolgono l'industria privata e per i quali, si ribadisce, devono essere realizzate - pur tenendo conto delle peculiarità di attività svolte con l'utilizzazione di risorse umane dipendenti dall'Amministrazione e di un *indotto* segnato da profonda crisi economica - le valutazioni di *economicità*, *efficienza* ed *efficacia* tipiche del controllo di gestione al quale è deputato il *Servizio di controllo interno*.

Tale aspetto viene ulteriormente rimarcato dall'avvio dell'Agenzia *Industrie-Difesa*, della quale si parla nel prosieguo e la cui gestione - dopo la necessaria opera di valutazione e ricognizione di quanto potrà essere effettivamente conferito in termini *economici* a detta Agenzia, nella quale confluiranno, sostanzialmente, gli stabilimenti e gli enti della Difesa - dovrà anch'essa essere improntata, con l'ausilio di una contabilità economica, ai medesimi criteri.

3. Analisi finanziaria.

L'analisi finanziaria, segue, anche per l'esercizio 2000, la classificazione COFOG[11], varata in sede OCSE, fino all'elaborazione delle funzioni-obiettivo di quarto livello.

Detta analisi, viene poi ulteriormente evoluta nell'incrocio con i *Centri di Responsabilità* i quali, nell'Amministrazione della difesa, in considerazione dell'accorpamento conseguente alla realizzazione della riforma che ha significativamente diminuito il numero delle direzioni generali ed uffici centrali[12], sono maggiormente caratterizzati, rispetto al passato, da un'articolazione di competenze *per materia*, permettendo dunque una lettura finalizzata dei dati del rendiconto 2000.

Per quanto attiene, infine, all'analisi per *categorie economiche*, quest'ultima segue la natura della spesa secondo una valutazione economico-funzionale e consente di valutare la spesa in base alla sua collocazione nel circuito economico.

3.1 Analisi per funzioni-obiettivo.

Il rendiconto della Difesa, è soprattutto riferito alla *funzione-obiettivo* di 1° livello *Difesa*, la quale raggiunge una massa spendibile di 38.629,13 mld, alla quale si arriva per la consistente massa di residui totali al 31 dicembre 2000 (12.812,35 mld).

Va, peraltro ricordato che a questa Amministrazione fanno riferimento anche altre *f.o.*, sia pure di minore rilievo.

Il dato che contraddistingue tutte le funzioni, come, del resto, accade anche per analoghe analisi aventi per oggetto altre amministrazioni, è che per raggiungere una reale significatività nell'analisi è necessario approfondire questa fino alle *funzioni-obiettivo* di quarto livello.

Nell'ambito della funzione di primo livello *Servizi generali delle pubbliche amministrazioni*, ad esempio, è necessario passare attraverso la disaggregazione delle funzioni di secondo e terzo livello che recano la stessa denominazione *Trasferimenti a carattere generale tra diversi livelli amministrativi*, per individuare al quarto livello la funzione *Fondi, contributi ed erogazioni da trasferire agli enti territoriali previsti dalla legge*.

Il Ministero della difesa non fa parte delle amministrazioni per le quali significative *quote* di funzioni amministrative sono state conferite a regioni ed enti locali, e, dunque, si tratta di trasferimenti che avvengono soprattutto nel quadro delle operazioni di protezione civile, ovvero attengono all'utilizzazione di strutture da parte dell'amministrazione militare e, pertanto, il fenomeno è limitato, in rapporto al bilancio della difesa.

La massa spendibile complessiva ammonta, infatti, a 24,68 mld, e, nonostante gli impegni coincidano con la massa impegnabile(10,30 mld), il livello dei pagamenti totali sulla massa spendibile è piuttosto basso (44,6% con 11,01 mld su 24,68 mld), per la consistente massa-residui ereditata dagli esercizi precedenti (14,38 mld al 1° gennaio 2000).

Il rapporto tra le autorizzazioni di cassa e la massa spendibile (64,4%, con 15,90 mld su 24,68 mld) indica come l'Amministrazione fosse consapevole di non poter migliorare di molto

---

[11] Che ha la caratteristica di individuare funzioni *trasversali* che si rinvengono in tutto il sistema istituzionale, raccordate con la classificazione di contabilità economica nazionale adottata dall'Unione Europea (SEC 79 e SEC 95). Va detto anche che, tendenzialmente, la classificazione COFOG assume caratteristiche molto *compattate* che, soprattutto per amministrazioni di non grandi dimensioni, non consentono un'analisi adeguata.
Non sempre infatti, la costruzione che prevede la disaggregazione svolta nella seguente scala permette una lettura soddisfacente del rendiconto:

Funzione obiettivo	Centro di responsabilità
Funzione obiettivo di 2° livello	*Macroaggregato*
Funzione obiettivo di 3° livello	Unità previsionale di base

[12] Per l'area tecnico-amministrativa costituisce un evento concreto la riduzione da 19 a 10 delle direzioni generali e da 5 a 2 degli uffici centrali.

il circuito di spesa, pur avendo operato pagamenti pressoché solo in conto residui (i pagamenti sulla competenza ammontano a soli 3 mln) ed inviando in economia 3,36 mld.

Venendo ora alla funzione più rilevante per la difesa, va precisato che, anche in questo caso, è necessario procedere ad una disaggregazione, ma questa è già significativa al 2° livello, dove si distinguono *Difesa militare* e *Difesa civile*, nonché *Aiuti militari all'Estero*, *Ricerca e sviluppo per la Difesa* e *Difesa non altrimenti classificabile*.

Ognuna di queste funzioni coincide con analoghe funzioni di terzo livello e, pertanto, l'effettiva analisi avviene al quarto livello, nel cui ambito, la *Difesa militare* si distingue, a sua volta in *Predisposizione dello strumento militare*, *Organizzazione risorse umane e operative forze terrestri*, *Organizzazione risorse umane e operative forze marittime*, *Organizzazione risorse umane ed operative forze aeree e spaziali*, *Ammodernamento e rinnovamento armamenti terrestri*, *Ammodernamento e rinnovamento armamenti marittimi*, *Ammodernamento e rinnovamento armamenti aerei e spaziali*, *Gestione della leva e reclutamento*, *Formazione militare*, *Addestramento e attività sportive*, *Gestione del servizio di veterinaria e quadrupedi*, *Manutenzione infrastrutture militari*, *Immobili destinati alla difesa militare*, *Esecuzione di accordi e trattati internazionali*, *Onorificenze, partigiani e onoranze ai caduti in guerra e per causa di servizio*, *Alloggi militari* e *Rimborsi per servitù militari*.

La «difesa militare» rappresenta il 95,4% della spesa complessiva della funzione Difesa (24.294,44 mld di stanziamenti definitivi su 25.464,84 mld complessivi).

Accanto a questa funzione che, senz'altro costituisce il *cuore* dell'attività e della conseguente spesa del ministero, va tenuta presente un'altra funzione di primo livello *Ordine pubblico e sicurezza*, (con stanziamenti definitivi per 7.370,25 mld) nella quale l'amministrazione è presente, sia attraverso l'Arma dei Carabinieri, attuale Quarta forza armata, nella funzione di secondo livello *Ordine pubblico e sicurezza*, sia con l'apparato di Giustizia militare, nella funzione *Tribunali*.

L'ultima funzione di primo livello che assume rilievo nel bilancio difesa è *Protezione sociale*, dal cui ambito va estrapolata la funzione di quarto livello *Erogazioni e rimborsi per pensioni privilegiate ai militari nonché trattamenti provvisori*.

Rinviando all'esame specifico l'approfondimento della dinamica di spesa di detta funzione di quarto livello, va sottolineato che i relativi stanziamenti definitivi, per la difesa, raggiungano 2.060,09 mld.

Le tre funzioni di primo livello citate raggiungono, complessivamente 34.940,36 mld (25.464,84 mld per la funzione *Difesa*, 7.370,25 mld per *Ordine pubblico e sicurezza* e 2.105,27 mld per *Protezione sociale*) corrispondenti al 98,7% degli interi stanziamenti definitivi della difesa (35.392,01 mld).

Passando all'esame delle funzioni-obiettivo di 4° livello della *Difesa militare*, la più importante è *Organizzazione risorse umane e operative forze terrestri*, i cui stanziamenti definitivi ammontano a 6.386,59 mld rispetto ai 6.608 mld dell'esercizio 99 (di cui 4.537,77 mld di personale, rispetto ai 4.938,6 mld dell'esercizio 1999), con un alto livello di impegni totali (6.364,02 mld pari al 99,6% dei primi) al quale si rapporta una massa spendibile di 8.028,11 mld, sulla quale incidono 1.641,52 mld di residui al 1° gennaio.

Le autorizzazioni di cassa sono state relativamente limitate rispetto alla massa spendibile (6.662,02 mld, corrispondenti all'82,9%), e, del resto, mentre i pagamenti sulla competenza hanno raggiunto i 5.675,19 mld (l'88,9% degli stanziamenti definitivi), limitati sono i pagamenti su residui (820,42 mld, il 51,6% dei 1.589,18 mld di residui propri iniziali).

Analogo andamento si riscontra per le omologhe funzioni che riguardano le forze marittime e le forze aeree.

La prima mostra un'incidenza degli impegni totali sulla massa impegnabile del 98,5% (3.535,37 mld su 3588,89 mld) ed un rapporto dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa del 95,8% (3.579,93 mld su 3.735,64 mld), con residui propri finali per 1.230,15 mld, che indicano

un tasso di smaltimento dell'89,6% sui 1.372,68 mld iniziali.

La seconda il 99,1% (4.786,94 mld su 4.828,37 mld) degli impegni totali sulla massa impegnabile, il 97,9% (4.619,32 mld su 4.716,41 mld) dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa, ma con una forbice di rilievo tra queste ultime e la massa spendibile (esse costituiscono solo il 69,5% della seconda che ammonta a 6.789,61 mld) che si riflette sul livello dei residui, i quali al 31 dicembre (residui propri finali) sono 2.039,58 mld con un aumento del 4% rispetto ai 1961,24 mld iniziali ed un tasso di smaltimento del 36,% (705,44 mld su 1.961,24).

Di particolare interesse è l'analisi che concerne le tre funzioni obiettivo successive, che riguardano «l'ammodernamento e rinnovamento armamenti» per le forze terrestri, marittime ed aeree, nel cui ambito si riscontrano le reali spese di investimento, le quali, com'è noto, per la difesa, vengono fatte rientrare in quelle di funzionamento.

In tale contesto, infatti è molto elevato sia il rapporto tra impegni totali e massa impegnabile - che per gli «armamenti terrestri» è del 95,5% (660,95 mld su 692,08 mld e comunque di molto inferiore rispetto all'esercizio 1999[13], per gli «armamenti marittimi» è addirittura superiore al 100% (1.826,48 mld su 1781,38 mld) a causa di economie negative (per 66,09 mld) dovute in particolare all'andamento del Cap. 7126 (acquisizione unità navali classe *Lupo*) e per gli «armamenti aerei» è del 98,2% (2.272,88 mld su 2.313,88 mld), in questo caso con valori di maggior rilievo rispetto al 99[14] - sia quello tra pagamenti ed autorizzazioni di cassa.

Tale rapporto è, infatti del 92,21% (731,93 mld su 793,69 mld) per *Armamenti terrestri*[15], del 93,06% (1.661,28 mld su 1.785,09 mld) per «armamenti marittimi» e del 97,72% (2300,97 mld su 2354,49 mld) per «armamenti aerei».

Tuttavia, la presenza di sensibili residui propri finali al 31 dicembre: 1.035,40 mld pari al 57,13% della massa spendibile (1.812,47 mld) per «armamenti terrestri», 2.278,79 mld pari al 57,36% della massa spendibile (3.972,13 mld) per «armamenti marittimi» e 2.657,11 mld pari al 52,94% della massa spendibile (5018,73 mld) per «armamenti aerei» mostra, anche per il 2000 come in realtà continui a proporsi il problema degli esiti della programmazione della spesa per i programmi di armamento.

L'altro parametro di raffronto è dato dalla forbice tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile, che indica come, mentre sul fronte degli impegni si evidenzi un andamento fisiologico e tale livello sia piuttosto alto, ad esso non corrisponda l'attesa circa l'erogazione della spesa che viene espressa proprio dal livello delle autorizzazioni di cassa sulla massa spendibile (in sostanza l'amministrazione ritiene sufficiente il livello raggiunto e, quindi, realmente gestibile) .

Infatti, il rapporto tra le autorizzazioni di cassa e la massa spendibile è del 43,79% per «armamenti terrestri», del 44,94% per «armamenti marittimi» e del 46,91% per «armamenti aerei».

Come nella passata relazione, particolare rilievo viene dato alla funzione di 4° livello, sempre nell'ambito della «difesa militare», relativa ad un momento fondamentale sotto il profilo della programmazione strategica: la «predisposizione dello strumento militare».

Tale funzione ha anche una dotazione finanziaria significativa, che ammonta a ben 3.395,46 mld in termini di stanziamenti definitivi (rispetto ai 1.333,2 mld dell'esercizio 1999) e presenta il seguente andamento: il livello degli impegni totali sulla massa impegnabile è del 98,1% (3.376,98 mld su 3.444,06 mld), quello dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa è del 97,5% (3.317,65 mld su 3.401,14 mld) ed i residui propri finali al 31 dicembre ammontano a 747,49 mld corrispondenti al 18,1% della massa spendibile (4.137 mld).

Per quanto attiene , più specificamente, alla dinamica dei residui, si riscontra un limitato

---

[13] Gli impegni totali ammontavano a 1.564,2 mld su 1.622,4 mld di massa impegnabile.

[14] Gli impegni totali ammontavano a 1.650,2 mld su 1.689,7 mld di massa impegnabile.

[15] Che, nell'esercizio 1999 vedeva un rapporto di 691.399,2 mld su 1.511,1 mld.

aumento rispetto a quelli iniziali (del 7,9% - 747,49 mld i primi e 692,94 mld i secondi), mentre il tasso di smaltimento residui (pagamenti su residui) è del 47,5% (329,26 mld su 692,94 mld).

Da tali dati si rileva un sensibile miglioramento sull'esercizio 1999[16], elemento sintomatico di una migliore dinamica della spesa in un settore fondamentale per la pianificazione strategica dell'amministrazione.

Al riguardo, si segnala l'importanza, in tale ambito, della costituzione di un sistema di controllo interno (ora prevista dal regolamento *sugli uffici di diretta collaborazione al Ministro*, emanato con il d.P.R.. 14 maggio 2001, n. 241) che, secondo il disegno recato dal d.lgs. n. 286/1999, dovrebbe avere nel controllo strategico il suo momento esponenziale, il quale potrebbe assumere un ruolo decisivo anche nell'ottica della finalizzazione della spesa per questa funzione-obiettivo.

In precedenza, si era sottolineata la rilevanza della *f.o.* di primo livello *Ordine pubblico e sicurezza* che, per quanto attiene all'Amministrazione della difesa, fotografa l'attività dell'Arma dei Carabinieri.

In tale contesto, vanno esaminate, in particolare, due funzioni di quarto livello: *Attività di controllo del territorio* e *Contrasto alla criminalità organizzata e comune*.

La prima presenta, infatti, un livello di impegni totali sulla massa impegnabile del 98,9% (4.879,14 mld su 4.928,73 mld)[17], un livello di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa del 98,7% (4.883,33 mld su 4.946,36 mld) e residui propri finali al 31 dicembre per 316,94 mld che corrispondono al 6% della massa spendibile (5.254,32 mld). Questi risultati appaiono sostanzialmente in linea con quelli del precedente esercizio[18].

La seconda presenta un livello di impegni totali sulla massa impegnabile del 97,9% (1.631,50 mld su 1.666,38 mld), un livello di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa dell'84,3% (1.635,32 mld su 1.677,90 mld) e residui propri finali al 31 dicembre per 119,97 mld che corrispondono al 6,7% della massa spendibile (1.791,76 mld).

In questo caso, si nota un peggioramento rispetto al precedente esercizio, nel rapporto tra pagamenti ed autorizzazioni di cassa, amplificato dalla sensibile diminuzione delle disponibilità complessive[19].

L'analisi finanziaria deve, infine, prendere in esame la funzione di primo livello *Protezione sociale* ed, in particolare, la funzione di quarto livello *Erogazioni e rimborsi per pensioni privilegiate e militari nonché trattamenti provvisori*.

Si tratta, evidentemente, di una funzione che presenta caratteristiche totalmente differenti da quelle, eminentemente operative, i cui andamenti sono stati descritti in precedenza.

E' peraltro nota la rilevanza che le *Pensioni privilegiate* hanno nell'ambito militare, così come i trattamenti pensionistici provvisori.

Il rapporto degli impegni sulla massa impegnabile è molto alto, raggiungendo il 99,7% (2.054,49 mld su 2.060,09 mld).

I pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa, peraltro molto elevate sulla massa spendibile (sono il 99,6% con 2.060,09 mld su 2.068,69 mld) corrispondono al 99,7% con 2.054,34 mld su 2.060,09 mld e, conseguentemente, il livello dei residui propri finali appare irrisorio (6,08 mld), comunque in diminuzione rispetto agli 8,6 iniziali.

Si tratta di una funzione, di grande importanza, come si è detto con caratteristiche molto diverse da quelle precedentemente esaminate, la cui dinamica di spesa è estremamente positiva.

---

[16] Per il quale si era rilevato un rapporto del un livello di quasi il 40% di residui sulla massa spendibile.

[17] Nell'esercizio 1999 si riscontrava un migliore livello del 99,67% (3.823,5 mld su 3.836,1mld).

[18] Il livello dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa era del 98,95% (3.829,3 mld su 3.870 mld) e residui totali per 187,5 mld che corrispondono al 4,52% della massa spendibile (4.147,6 mld).

[19] Il livello degli impegni sulla massa impegnabile era del 99,63% (2.541,9 mld su 2.551,3 mld); quello dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa del 99,13% (2.545,2 mld su 2.567,4 mld) e residui finali per 159,7 mld che corrispondono al 5,88% della massa spendibile (2.715,9 mld).

3.2 Analisi per Centri di Responsabilità.

La rilevanza dell'analisi per Centri di Responsabilità è legata all'evolversi dei procedimenti di valutazione dei dirigenti, in particolare di quelli operativi di *prima fascia*, che, attualmente, sono titolari di detti Centri ed, al riguardo, va ricordato che nell'esercizio 2000, non si sono avuti significativi passi avanti né nella realizzazione della struttura del *Controllo strategico* né di quelle del *Controllo di gestione*, così come dei meccanismi di valutazione dei dirigenti, quali previsti dal d.lgs. n. 286/1999.

Per quanto riguarda la Difesa, va precisato che, mentre per quel che attiene al rendiconto 2000 e, dunque, alla presente analisi, permane, quella peculiarità, che contraddistingue l'Amministrazione, di avere *Centri di Responsabilità* che appartengono all'Area *tecnico-amministrativa*, tranne gli Ispettorati logistici i quali fanno capo all'Area *tecnico-operativa*[20], come si è già accennato nel commento alla *nota preliminare* per il 2001, sono stati istituiti, a partire, quindi, dall'esercizio 2001, tre nuovi *C.d.R.*: *Esercito italiano, Marina militare* ed *Aeronautica militare*.

Tale circostanza indica un'evoluzione ulteriore, rispetto a quella rappresentata dall'inserimento degli Ispettorati logistici di forza armata tra i Centri di Responsabilità, rispetto al precedente schema che evidenziava le particolari caratteristiche di *C.d.R.* che si trovano ad esprimere una *decisionalità* piena, nell'ambito delle procedure per l'acquisizione di beni e servizi, ma riferita ad indicazioni - in ordine all'oggetto dell'acquisizione, o, più correttamente, alla sua tipologia, allorquando si tratti di beni e servizi per i quali sussistono opzioni alternative sul mercato - che provengono dall'Area *tecnico-operativa*.

Già nella passata relazione, si era rilevato come la forte aggregazione dei Centri di Responsabilità realizzata con il varo delle nuove *strutture ordinative* abbia determinato la concentrazione su alcuni Centri di Responsabilità di gran parte della spesa erogata dal Ministero della difesa.

Il più rilevante di questi è *Personale militare* che corrisponde alla Direzione generale per il personale militare la quale vede ulteriormente aumentati i suoi stanziamenti definitivi, che raggiungono 13.163,97 mld rispetto ai 12.258,4 mld del 1999, i quali costituiscono il 37,2% degli stanziamenti definitivi di competenza dell'intera Amministrazione[21].

Va, quindi ribadita la raccomandazione della passata relazione in ordine all'esigenza di estrapolare l'andamento di questo *C.d.R.* dal contesto complessivo, proprio per la sua evidente incidenza sulla globalità della spesa, cosa questa resa possibile dalla considerazione autonoma di ogni altro centro di responsabilità, significativo sotto il profilo finanziario.

Personale militare presenta un livello di impegni sulla massa impegnabile del 99,43%[22] (13.091,01 mld su 13.165 mld), pagamenti per 13.086,96 mld su 13.177,98 mld di autorizzazioni di cassa[23], corrispondenti al 99,3% e residui al 31 dicembre per 140,55 mld rispetto a 149,99 mld del 1° gennaio, con un decremento del 6,3%, ma, soprattutto, azzerando in pratica i residui, anche attraverso l'invio in economia di 87,76 mld[24].

Tale Centro di Responsabilità conferma dunque una dinamica di spesa che evidenzia gli effetti positivi della concentrazione di strutture che si occupano della gestione del personale, in questo caso, militare.

Analogo fenomeno si riscontra per la Direzione generale per il personale civile che raggiunge il 96,2% nel rapporto tra impegni e massa impegnabile (1.765,64 mld su 1.835,07

---

[20] Attualmente, anche gli Ispettorati logistici di forza armata sono coinvolti nel procedimento di acquisizione delle risorse.

[21] Nel 1999 il rapporto era inferiore (36,00%).

[22] Superiore a quello del 99 (95,66% - 11.726,2 mld su 12.258,4 mld).

[23] Nel 1999 12.070,3 mld su 12.388,2 mld di autorizzazioni di cassa, con un livello del 97,43%

[24] Nel 1999, i residui finali ammontavano a 150,6 mld rispetto ai 496,8 mld del 1° gennaio, con un decremento del 69,68% della massa residui ed un tasso di smaltimento residui (pagamenti sui residui) del 96,30% (pagamenti per 478,4 mld su 496,8 mld al 1° gennaio).

mld)[25], il 94,4% in quello tra pagamenti ed autorizzazioni di cassa (1.763,79 mld su 1.868,12 mld)[26], anche qui con un miglioramento rispetto al precedente esercizio, che viene confermato da un decremento della massa residui del 53,2%[27] (64,59 mld al 31 dicembre sui 137,96 mld del 1° gennaio) e da un tasso di smaltimento residui del 74,7% con 103,09 mld di pagamenti su 137,96 mld di residui.

Di particolare interesse, per la reale natura di spese di investimento che li contraddistingue, è l'andamento dei Centri di Responsabilità per gli armamenti, *terrestri, navali* ed *aeronautici*.

Armamenti terrestri mostra un livello del 96,13% di impegni sulla massa impegnabile (1.671,69 mld su 1.739,04 mld)[28], dell'85,84% di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa (1.549,06 mld su 1.804,48 mld)[29], un incremento della massa residui del 5,9% (2.360,59 mld al 31 dicembre rispetto ai 2.227,55 mld del 1° gennaio)[30] ed un tasso di smaltimento residui del 50,4% (pagamenti per 1.122,75 mld su 2.227,55 mld di residui iniziali)[31].

Armamenti navali indica un livello di impegni superiore alla massa impegnabile di impegni sulla massa impegnabile (1.463,74 mld su 1.399,54 mld). Si tratta di un fenomeno perfettamente analogo a quello fatto rilevare in precedenza nell'analisi della funzione-obiettivo *Ammodernamento e rinnovamento armamenti marittimi* che sostanzialmente corrisponde al Centro di Responsabilità, dovuto alla presenza di *economie negative* per 64,62 mld[32].

Il livello dei pagamenti sulle autorizzazioni di cassa è del 93,1% (1.386,76 mld su 1.489,09 mld)[33], un decremento della massa residui del 2,6% (1.973,04 mld al 31 dicembre rispetto ai 2.025,49 mld del 1° gennaio)[34] ed un tasso di smaltimento residui del 41,9% (pagamenti per 849,80 mld su 2.025,49 mld di residui iniziali)[35].

Armamenti aeronautici mostra un livello del 99,8% di impegni sulla massa impegnabile (3.150,65 mld su 3.156,64 mld)[36], del 99,6% di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa (3.741,08 mld su 3.755,68 mld)[37], un decremento della massa residui del 17,1% (3.816,98 mld al 31 dicembre rispetto ai 4.603,04 mld del 1° gennaio[38] ed un tasso di smaltimento residui del 49,4% (2.276,02 mld di pagamenti su 4.603,04 mld di residui iniziali[39].

Nel sistema Difesa si trova una notevole corrispondenza tra i Centri di Responsabilità, sia pure con le loro peculiarità sul piano decisionale, di cui si è parlato, e le funzioni-obiettivo di 4° livello.

Ciò vale, soprattutto, per il settore degli armamenti, e la conferma si ha nel forte scostamento tra le autorizzazioni di cassa e la massa spendibile; tale rapporto è, infatti, per la *Armamenti terrestri* del 45,54%, per *Armamenti navali* del 43,8% e per *Armamenti aeronautici* del 48,6%[40].

In pratica, si ripropone in questa analisi, la considerazione già fatta in quella per funzioni-obiettivo circa la verifica delle reali possibilità di erogazione della spesa che trova un indicatore

---

[25] Era il 92,05% nel 1999 (1.383,4 mld su 1.502,9 mld).
[26] Era il 90,48% nel 1999 (1.386 mld su 1.531,9 mld).
[27] Nel 1999 erano 137,9 mld al 31 dicembre rispetto ai 53,5 mld del 1° gennaio, con un incremento del 157,7%.
[28] Nel 1999 era stato raggiunto un livello del 99,02%,(1.978,5 mld su 1998).
[29] Nel 1999 era del 91,37% (1.668,1 mld su 1.825,6 mld).
[30] Nel 1999 era del 5,01% (2.224,7 mld al 31 dicembre rispetto ai 2.118,4 mld del 1° gennaio).
[31] Nel 1999 era del 54,82% (1.161,4 mld su 2.118,4 mld di residui iniziali).
[32] Nel 1999 il livello di impegni sulla massa impegnabile era del 97,53% (1.534,8 mld su 1.573,7 mld).
[33] Nel 1999 era del 94% (1.428,4 mld su 1.519,5 mld).
[34] Nel 1999 si era avuto un incremento del 2,89% (2.025,5 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.968,6 mld del 1° gennaio).
[35] Nel 1999 era stato del 49,36% (pagamenti per 971,8 mld su 1.968,6 mld di residui iniziali).
[36] Nel 1999 era stato del 97,69% (2.631,6 mld su 2.693,9 mld).
[37] Nel 1999 era stato del 97,51% (2.905,3 mld su 2.979,4 mld).
[38] Nel 1999 il decremento era del 9,16% (4.632,9 mld al 31 dicembre rispetto ai 5.100 mld del 1° gennaio).
[39] Nel 1999 il tasso era del 42,41% (pagamenti per 2.163,1 mld su 5.100 mld di residui iniziali).
[40] Nel 1999 i rapporti erano rispettivamente, del 46,44%,del 43,29% e del 38,27%.

di riferimento proprio nel rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile.

Per quanto sussistano ancora difficoltà nell'erogazione della spesa rispetto alla programmazione, che è sempre più affinata, va riconosciuto un miglioramento rispetto al passato che trova il suo riscontro più significativo nel limitato incremento della massa residui (del 5,9%) per *Armamenti terrestri*, e nel decremento della massa residui del 2,6% per *Armamenti navali* e del 17,1% per *Armamenti aeronautici*. Tale ultimo dato è di particolare rilievo in quanto nel 2000 le economie sono state limitate rispetto alla massa spendibile (solo il 2,2% con 170,68 mld su 7.728,75 mld).

Sempre tenendo conto della rilevanza delle dimensioni *finanziarie*, nell'ambito dell'Amministrazione difesa, in senso stretto, (un discorso a parte verrà fatto per l'Arma dei Carabinieri) vanno considerate tre funzioni-obiettivo di 4° livello: *Telecomunicazioni, informatica e tecnologie avanzate*, *Lavori e demanio* e *Commissariato e servizi generali*.

Il Centro di Responsabilità *Telecomunicazioni, informatica e tecnologie avanzate* mostra un livello di impegni totali sulla massa impegnabile del 98,15% (914,79 mld su 931,99 mld)[41], il 94,6% di pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa (781,63 mld su 826,31 mld)[42], un incremento della massa residui del 4,1% (1.289,80 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.238,32 mld del 1° gennaio)[43] ed un tasso di smaltimento residui del 30,8% (380,92 mld di pagamenti su 1.238,32 mld di residui iniziali)[44].

Va segnalato rispetto al 1999 un minor incremento della massa residui che compensa il minor tasso di smaltimento. E' certamente positivo, infatti l'elevato livello di pagamenti sulle autorizzazioni di cassa anche se queste ultime costituiscono solamente il 39,09% della massa spendibile (826,31 mld su 2.114,04 mld).

Va tenuto conto, al riguardo, dell'incidenza che i tempi delle procedure contrattuali hanno sulle acquisizioni di alta tecnologia, e questo spiega il limite delle autorizzazioni di cassa che costituiscono la reale attesa che ha l'amministrazione circa l'erogazione della spesa, attesa che nella fattispecie trova pieno riscontro nei pagamenti.

Lavori e demanio mostra un livello di impegni sulla massa impegnabile dell'89,9% (1.176,73 mld su 1.308,10 mld)[45], il 92,6% di pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa (1.118,83 mld su 1.207,72 mld)[46], un sia pur minimo decremento della massa residui dello 0,7% (1.121,04 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.129,32 mld del 1° gennaio)[47] ed un tasso di smaltimento residui del 39,0% (440,04 mld di pagamenti su 1.129,32 mld di residui iniziali)[48].

Per questa Direzione generale si riscontra un miglioramento rispetto alle risultanze dell'esercizio 1999, che avevano dato luogo a considerazioni positive nella passata relazione, in quanto viene confermata la sostanziale stabilità della massa residui che inizia a decrescere e tale dato viene, in parte ridimensionato dal limitato smaltimento dei residui, mentre la portata delle economie è ridotta (esse ammontano a 57,01 mld).

Commissariato e servizi generali mostra un livello di impegni sulla massa impegnabile del 98,5% (1.907,23 mld su 1.936,87 mld)[49], il 92% di pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa (1.964,84 mld su 2.134,63 mld)[50], un decremento della massa residui del 10,5% (809,68 mld al 31 dicembre rispetto ai 904,44 mld del 1° gennaio)[51] ed un tasso di smaltimento residui

---

[41] Nel 1999 era del 93,35% (1.023,2 mld su 1.096 mld).
[42] Nel 1999 era dell'80,82% (834,7 mld su 1.032,8 mld).
[43] Nel 1999 era del 13,70% (1.236,2 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.087,2 mld del 1° gennaio).
[44] Nel 1999 era del 43,92% (pagamenti per 477,5 mld su 1.087,3 mld di residui iniziali).
[45] Nel 1999 era dell'83,78% (1.243,9 mld su 1.484,9 mld).
[46] Nel 1999 era dell'81,74% (1.158,9 mld su 1.417,8 mld).
[47] Nel 1999 si era avuto un incremento del 5,95% (1.124,4 mld al 31 dicembre rispetto ai 1.061,2 mld del 1° gennaio).
[48] Nel 1999 era stato del 43,92% (pagamenti per 449,9 mld su 1.061,2 mld di residui iniziali).
[49] Nel 1999 era del 96,66% (1.909,1 mld su 1.975 mld).
[50] Nel 1999 era dell'85,24% (1.788 mld su 2.097,6 mld).
[51] Nel 1999 si era avuto un incremento del 7,79% (904,7 mld al 31 dicembre rispetto agli 839,3 mld del 1° gennaio).

del 62,8% (567,76 mld di pagamenti su 904,44 mld di residui iniziali)[52].

La Direzione di Commissariato presenta un deciso miglioramento in relazione a tutti gli indicatori utilizzati, mostrando una positiva accelerazione ed omogeneizzazione delle procedure di spesa (Si richiama la Direttiva *sulla congruità delle offerte anormalmente basse*, emanata il 30 aprile 1999, dalla Direzione di commissariato e dei servizi generali, di cui si è parlato nella passata relazione).

Può quindi notarsi come questi tre Centri di Responsabilità ai quali è demandata la realizzazione di acquisizioni, ovvero la realizzazione e la manutenzione di strutture, che hanno grande rilievo per assicurare l'efficienza dell'amministrazione, presentano tutti significativi miglioramenti nella gestione delle risorse finanziarie a loro assegnate.

Va, infine, sempre in questa analisi per *Centri di Responsabilità*, esaminato l'andamento dell'*Arma dei Carabinieri* che ha la caratteristica di rappresentare l'unico centro decisionale di una multiforme attività, e, quindi l'unico centro di riferimento della spesa.

L'*Arma dei Carabinieri* mostra un livello di impegni sulla massa impegnabile del 98,7% (7.692,69 mld su 7.796,39 mld)[53], il 98,3% di pagamenti totali sulle autorizzazioni di cassa (7.702,37 mld su 7.831,68)[54], un incremento della massa residui dell'8,6% (576,55 mld al 31 dicembre rispetto ai 530,68 mld del 1° gennaio)[55] ed un tasso di smaltimento residui del 62,3% (330,91 mld di pagamenti su 530,68 mld di residui iniziali), pressoché uguale a quello del 1999[56].

Rispetto al 1999 va rilevato l'incremento della massa residui, mentre nel rapporto 1999-1998 questi erano diminuiti. Gli altri indicatori si mantengono costanti: le economie con 47,53 mld costituiscono lo 0,57% della massa spendibile[57] ed il livello delle autorizzazioni di cassa sulla massa spendibile è molto alto, raggiungendo il 94,1%[58].

3.3 Analisi per categorie economiche.

Nella relazione sul rendiconto 2000 l'analisi *per categorie economiche* presenta un approccio molto differente e ben più approfondito del passato, in quanto segue la natura della spesa secondo una valutazione economico-funzionale e consente di valutare la medesima in base alla sua collocazione nel circuito economico, in coerenza con il nuovo sistema di bilancio derivato dalla *riforma* recata dalla legge n. 94/1997 e dal d.lgs. n. 279/1997[59].

I *redditi da lavoro dipendente* mostrano un andamento tipico per questo tipo di categoria, normalmente caratterizzata da un elevato livello di impegni sulla massa impegnabile e di pagamenti su quella spendibile.

Infatti, gli impegni raggiungono il 99,1% della massa impegnabile (20.552,64 mld su 20.744,70 mld) ed i pagamenti il 99,1% delle autorizzazioni di cassa (20.560,55 mld su 20.748,29 mld) che, a loro volta sono il 99,4% della massa spendibile (20.748,29 mld su 20.861,38 mld).

Il livello delle economie è minimo, con 117,32 mld che corrispondono allo 0,6% della massa spendibile.

---

[52] Nel 1999 era stato del 61,74% (pagamenti per 518,2 mld su 839,3 mld di residui iniziali).

[53] Nel 1999 era stato del 99,6% (7.453,4 mld su 7.479,8 mld).

[54] Nel 1999 era stato raggiunto il 99% (7.464,3 mld su 7.537,8 mld).

[55] Nel 1999 si era avuta una diminuzione dei residui del 3,06% (530,7 mld al 31 dicembre rispetto agli 547,5 mld del 1° gennaio).

[56] Nel 1999 era stato del 62,1% (pagamenti per 340 mld su 547,5 mld di residui iniziali).

[57] Nel 1999 erano 32,3 mld corrispondenti allo 0,40% della massa spendibile.

[58] Nel 1999 il livello era del 93,90%.

[59] Le *spese correnti* collocate nel Titolo I sono distinte in: *Redditi da lavoro dipendente, Consumi intermedi, Imposte pagate sulla produzione, Trasferimenti, Risorse proprie CEE, Interessi passivi e redditi da capitale, Poste correttive e compensative, Ammortamenti, Altre uscite correnti.* Le *spese in conto capitale* del Titolo II comprendono: *Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni, Trasferimenti ed Acquisizioni di attività finanziarie.* Il Titolo III contiene le poste relative a *Rimborso di attività finanziarie.*

La situazione descritta conferma quanto si era in precedenza riferito ai Centri di Responsabilità *Personale militare* e *Personale civile* per i quali le spese di personale costituiscono un loro connotato essenziale.

Com'è noto, l'analisi tradizionale per categorie economiche è sempre stata considerata particolarmente utile per l'esame del rendiconto della Difesa in quanto permette di evidenziare le reali spese di investimento (che sono comunque ricomprese nel *funzionamento* in quanto di *parte corrente* nella classificazione economica semplificata).

Nella nuova elaborazione della Corte assume dunque grande rilievo la Categoria di parte corrente dedicata ai *Consumi intermedi*, nella quale sono contenute tutte le spese relative all'acquisizione (a titolo definitivo o provvisorio) di beni e servizi che non rientrano nelle spese in conto capitale e quindi, in pratica, anche tutta la spesa d'investimento della Difesa[60].

Gli impegni di questa categoria raggiungono il 98,3% della massa impegnabile (10.425,80 mld su 10.606,39 mld) il 50,1% dei pagamenti sulla massa spendibile (10.892,51 mld su 21.759,40 mld), con autorizzazioni di cassa per 11.476,53 mld e, dunque, un livello di pagamenti in rapporto a queste ultime del 94,9%.

I residui totali al 31 dicembre diminuiscono del 7,8% rispetto a quelli iniziali (10.408,98 rispetto a 11.291,10 mld), e le economie ammontano a 457,91 mld.

Il tasso di smaltimento dei residui è del 48,4% (5.470,57 mld di pagamenti su 11.291,10 mld di residui iniziali).

Completando l'analisi finanziaria con una valutazione complessiva del sistema Difesa si registra una diminuzione del 2,5% della massa residui (13.589,02 mld di residui totali finali rispetto a 13.934,97 mld di residui totali iniziali) e questo è un dato molto positivo perché negli ultimi anni si era avuta una crescita progressiva dei residui (nel rapporto 1999-1998 aveva raggiunto il 22%).

Lo smaltimento residui raggiunge il 46,4% (6.472,47 mld di pagamenti su 13.934,97 mld di residui iniziali) ma va sempre tenuto conto dei tempi rilevanti dei programmi pluriennali per l'acquisizione dei sistemi d'armamento, mentre i pagamenti sulla competenza costituiscono l'80,8% degli stanziamenti definitivi (28.600,04 mld 35.392,01 mld).

Sulla scorta delle analisi effettuate, va quindi sottolineato il miglioramento dei conti della Difesa, in particolare rispetto agli ultimi esercizi.

4. Aspetti di particolare rilievo.

4.1 Dismissioni immobiliari.

L'attività di ricognizione dei beni immobili, in uso alla Difesa, inclusi nel programma di dismissioni di cui al D.P.C.M. 11 agosto 1997, è stata da tempo ultimata da parte della CONSAP S.p.A., incaricata della gestione di detto programma.

Lo stesso dicasi per le attività di stima e valorizzazione di gran parte degli immobili in questione, con la sola eccezione di quelli vincolati ai sensi del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, ubicati nelle grandi città d'arte di Bologna, Firenze, Padova, Venezia e Verona, per le quali sono in corso stretti contatti con gli enti locali e con le competenti Sovrintendenze per i beni ambientali ed architettonici per trovar loro una consona destinazione urbanistica, compatibile con la natura dei vincoli a cui sono soggetti.

Contestualmente, sono proseguite le attività di vendita degli immobili che, peraltro, non sono di facile collocazione sul mercato per le loro caratteristiche (ex caserme, depositi munizioni e carburanti, poligoni di tiro, installazione per telecomunicazioni etc.).

---

[60] Si richiamano, in merito, le particolari caratteristiche della spese per la difesa, le quali, per convenzione internazionale, in particolare per ciò che concerne gli armamenti, vengono considerate *di parte corrente,* in quanto "improduttive", e condizionano dunque l'analisi che tiene conto della distinzione fra spese di *funzionamento, di intervento e di investimento.*

Sussiste al riguardo un correttivo in ordine alla possibilità di conservare i residui passivi oltre il biennio, (ai sensi dell'art.36 2° co. r.d. 18.11.1923, n. 2440), in virtù di apposita norma contenuta nella legge annuale di bilancio.

Al 30 aprile 2001, risulta la seguente situazione:

- Contratti definitivi di vendita e permuta stipulati:
  n. 27 per un importo di 33,16 mld;
- contratti preliminari di vendita e permuta stipulati:
  n. 35 per un importo di 49,33 mld;
- contratti preliminari di vendita e permuta in via di definizione:
  n. 26 per un importo di 47,08 mld.

In totale sono stati quindi coinvolti 88 immobili per un valore complessivo di 129,57 mld.

Per altri 9 immobili, vincolati ai sensi del d.lgs. n. 490/1999 ed aggiudicati a privati per un importo di 10,29 mld si è in attesa, per la stipula dei contratti preliminari di vendita, del benestare del Ministero per i beni e le attività culturali.

Inoltre, per ulteriori 21 immobili sono state avviate le aste e l'importo complessivo dei prezzi *a base d'asta*, raggiunge circa 30 mld. L'operazione complessiva ha dunque, finora, riguardato 118 immobili per un valore di circa 170 mld.

Com'è noto il primo elenco dei beni destinati alla dismissione comprendeva 302 immobili, e sulle relative procedure ha influito l'attività del Ministero per i beni e le attività culturali.

A tale elenco sono stati aggiunti altri 20 immobili con il D.P.C.M. 12 settembre 2000 ed è in corso di emanazione un ulteriore D.P.C.M. con il quale vengono tolti dall'elenco originario alcuni immobili in quanto l'Amministrazione ritiene che i medesimi siano tornati utili per gli scopi istituzionali.

Per quanto attiene ai profili economici complessivi, va constatato che le stime, che ammontavano a 1.400 mld, si sono via via ridimensionate, prima a circa 1.000 mld ed, in seguito al completamento delle relative procedure, a 700 mld circa.

4.2 Missioni all'estero.

La Difesa, nel 2000, ha continuato il suo forte impegno in missioni operative all'estero di grande importanza, soprattutto nell'area balcanica, impegno che sotto il profilo economico, ha raggiunto oltre 600 mld solo in tale area.

Di rilievo sono le operazioni internazionali di polizia che hanno riguardato l'Arma dei Carabinieri, non solo nei Balcani, ma anche, come nel passato ad Hebron (TIPH 2) per il consolidamento del processo di pace in Palestina.

Le più importanti hanno avuto quattro settori d'intervento, di cui tre: Bosnia, Macedonia ed Albania nell'area Balcanica ed uno Timor Est, nell'arcipelago indonesiano. Va anche tenuto conto della missione ONU ad Hebron

I costi complessivi, a carico del Ministero della difesa, relativi a queste missioni, secondo i dati forniti dal Segretariato generale, ammontano a 656,35 mld, ripartiti secondo la seguente tabella:

(in miliardi)

Organismi interessati/Forze impegnate	Oneri complessivamente sostenuti
Operazioni di pace	
ITALFOR - Durazzo ALBANIA	104,00
BRIGATA MULTINAZIONALE Ovest KOSSOVO	372,00
BRIGATA MULTINAZIONALE Nord BOSNIA	116,10
MISSIONE UNMEE ASMARA	2,50
DELEGAZIONE ITALIANA ESPERTI (DIE) TIRANA	8,00
Operazioni internazionali di polizia	
MULTINATIONAL SPECIALIZED UNIT (MSU) *Arma CC* SARAJEVO BOSNIA	30,00
MULTINATIONAL ADVISORY POLICE ELEMENT (MAPE-UEO) *Arma CC* ALBANIA	0,90
INTERNATIONAL POLICE TASK FORCE *Arma CC* SARAJEVO BOSNIA	0,85
TEMPORARY PRESENCE INTERNATIONAL HEBRON (TIPH2) *Arma CC* ISRAELE	1,50
Missioni O.N.U.	
UNIKOM - GRUPPO OSSERVATORI MILITARI ITALIANI IRAQ-KUWAIT	1,10
MISSIONE VERIFICA DELLE NAZIONI UNITE *Arma CC* GUATEMALA	0,75
(UNTSO) GRUPPO OSSERVATORI MILITARI ITALIANI LIBANO-SIRIA-ISRAELE	1,20
MISSIONE NAZIONI UNITE PER REFERENDUM SAHARA OCCIDENTALE - MINURSO MAROCCO	0,85
ITALAIR - UNIFIL (Squadrone Elicotteri) LIBANO	8,50
UNMOGIP - UNITED NATIONS OBDERVER GROUP INDIA-PAKISTAN	0,50
10° GRUPPO NAVALE COSTIERO CONTINGENTE ITALIANO - MFO SINAI	7,60

5. Profili evolutivi.

L'evoluzione della programmazione della Difesa appare dunque costante, anche se il quadro complessivo è fortemente condizionato da due fattori, rappresentati dal *servizio militare professionale* e *dall'Agenzia Industrie-Difesa che*, pur non ancora giunti a significativa maturazione, appaiono determinanti per il futuro assetto di un'amministrazione che si avvia ad una diminuzione degli organici e deve considerare profili gestionali, un tempo impensabili, come *l'esternalizzazione* di alcuni servizi.

5.1 Il servizio militare professionale.

Per quanto attiene al primo, dopo l'entrata in vigore della legge 14 novembre 2000, n. 331, è stato emanato il d.lgs. n. 215 dell'8 maggio 2001, previsto dall'art. 3, comma 1 di detta legge[61], con il quale vengono disciplinati:

a) La ripartizione delle risorse umane nelle categorie che costituiscono il personale militare;

[61] Il decreto legislativo dovrà disciplinare *la graduale sostituzione, nell'arco di sette anni a decorrere dall'entrata in vigore del medesimo decreto, dei militari in servizio obbligatorio di leva con volontari di truppa e con personale civile del Ministero della difesa.*

b) le modalità dei reclutamenti del personale volontario e le norme tese ad incentivare le immissioni in ruolo;

c) la sospensione della leva;

d) la configurazione della categoria degli ufficiali ausiliari;

e) l'emanazione di norme correttive urgenti ai provvedimenti normativi che riguardano gli ufficiali.

In sostanza, con tale provvedimento viene perseguita la trasformazione del *Modello di difesa*, in quanto all'attuale *modello misto* che comprende militari di leva e volontari, si sostituisce il modello *interamente professionale*.

Pertanto, entro il 1° gennaio 2007, dovrà essere raggiunta la dotazione organica complessiva che è stata individuata in 190.000 unità. Inoltre, con apposito decreto ministeriale verrà realizzata la determinazione annuale della dotazione organica per ciascuna categoria di personale, che terrà conto della progressiva riduzione delle rispettive consistenze.

Si tratta di un processo estremamente complesso che dovrebbe portare al 2020, anno nel quale il *modello professionale* potrà considerarsi *a regime*, al raggiungimento dell'azzeramento della leva e del livello indicato di dotazione organica complessiva della *forza professionale*, stabilita, come si è detto, in 190.000 unità, secondo lo sviluppo descritto nella seguente tabella che mette a confronto i "modelli difesa" e le corrispondenti *dotazioni complessive*:

		A regime		
	CONSISTENZE 2001	Modello misto (250.000 unità)	Ipotesi relazione tecnica legge n. 331/2000	Modello professionale (2020)
Ufficiali	21.900	21.900	20.500	22.250
Aiutanti	15.248	14.617	11.700	7.578
Marescialli	53.737	34.108	27.000	17.837
Sergenti	6.600	28.619	26.300	38.532
Volontari in servizio permanente	17.650	23.587	62.500	60.945
Volontari in ferma prefissata	32.501	30.759	42.000	42.858
Leva	104.595	96.410	0	0
TOTALE	252.231	250.000	190.000	190.000

Per quel che concerne gli oneri per la leva, calcolando un costo annuo *pro-capite* di 2,244 mln che diventano 2,266 dal 2002, la progressione dei *risparmi* mostra il seguente andamento:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Entità a legislaz. vigente (a)	104.595	104.010	103.426	102.841	102.256	101.672	101.087	100.503	99.918	99.333
ipotesi (b) professionale	104.595	88.676	72.757	56.838	40.919	25.500	0	0	0	0
differenza (c=b-a)	0	-15.334	-30.669	-46.003	-61.337	-76.172	-101.087	-100.503	-99.918	-99.333
oneri aggiuntivi in milioni	0	-34.754	-69.509	-104.263	-139.018	-172.639	-229.108	-227.783	-226.458	-225.133

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Entità a legislaz. vigente (a)	98.749	98.164	97.579	96.995	96.410	96.410	96.410	96.410	96.410	96.410
ipotesi (b) professionale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
differenza (c=b-a)	-98.749	-98.164	-97.579	-96.995	-96.410	-96.410	-96.410	-96.410	-96.410	-96.410
oneri aggiuntivi in milioni	-223.808	-222.483	-221.158	-219.833	-218.507	-218.507	-218.507	-218.507	-218.507	-218.507

Il dato relativo ai risparmi che, secondo le tabelle, devono attendersi dalla progressiva eliminazione della *leva*, per quanto significativo va inserito in un contesto globale che ricomprenda tutte le componenti del sistema difesa.

Si riportano, pertanto, anche tabelle concernenti gli *oneri globali*, dalle quali si evince la neutralizzazione che l'applicazione della legge n. 331/2000 comporta, tenuto conto degli istituti di armonizzazione che rendono possibile il graduale passaggio allo strumento militare professionale.

ONERI GLOBALI

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UFFICIALI	0	0	0	0	0	2.078	4.156	6.234	8.312	10.390
AIUTANTI	0	-16.529	-63.074	-109.619	-156.164	-202.709	-279.270	-306.234	-333.262	-359.851
MARESCIALLI	0	31.413	89.087	160.901	154.520	148.139	85.457	22.840	-39.777	-91.642
SERGENTI	58.048	22.547	-25.227	-77.020	-108.124	-139.228	-148.610	-60.249	-16.958	29.591
VSP	228.676	514.417	612.931	674.576	757.054	829.390	808.204	867.601	917.306	1.023.264
VFP	-54.889	-25.910	-16.749	1.787	20.323	38.859	57.394	75.930	94.466	113.002
VFA	0	0	0	0	0	0	309.764	278.925	260.106	225.377
LEVA	0	-34.754	-69.509	-104.263	-139.018	-172.639	-229.108	-227.783	-226.458	-225.133
TOTALE	**231.835**	**491.184**	**527.459**	**546.362**	**528.591**	**503.889**	**607.987**	**657.264**	**663.735**	**724.998**

ARMONIZZAZIONE VFP	73.267	75.502	75.982	77.258	78.535	79.812	81.089	82.366	83.642	84.919
AGEVOLAZIONI LEVA	36.891	31.276	25.661	20.047	14.432	2.568				
ARMONIZZAZIONE	20.000	20.033	19.859	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696
RISORSE RESIDUE - ONERI AUSILIARIA	0	0	39	17.637	75.746	146.035	81.229	70.674	103.927	41.388
TOTALE ONERI	**361.993**	**617.995**	**649.000**	**681.000**	**717.000**	**752.000**	**790.000**	**830.000**	**871.000**	**871.001**
IPOTESI L.N.331700	362.000	618.000	649.000	681.000	717.000	752.000	790.000	830.000	871.000	871.001
DIFFERENZA	**7**	**5**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020
UFFICIALI	12.468	14.546	16.624	18.702	20.780	22.858	24.936	27.014	29.092	31.170
AIUTANTI	-382.955	-406.059	-429.162	-452.266	-475.370	-502.145	-528.920	-555.695	-564.533	-573.370
MARESCIALLI	-142.823	-194.004	-245.195	-296.366	-347.547	-490.091	-632.635	-775.179	-917.723	-1.060.267
SERGENTI	37.759	45.927	54.095	62.262	70.430	164.004	257.578	351.153	444.727	538.301
VSP	1.105.541	1.173.281	1.237.025	1.303.266	1.376.907	1.469.423	1.554.752	1.657.766	1.756.534	1.866.342
VFP	131.537	150.073	168.609	187.145	205.680	220.703	235.725	250.747	265.769	341.643
VFA	203.874	185.783	168.631	150.893	131.417	112.483	95.238	73.839	50.855	0
LEVA	-223.808	-222.483	-221.158	-219.833	-218.507	-218.507	-218.507	-218.507	-218.507	-218.507
TOTALE	**741.593**	**747.065**	**749.478**	**753.803**	**763.790**	**778.728**	**788.167**	**811.138**	**846.214**	**925.311**

ARMONIZZAZIONE VFP	86.196	87.473	88.750	90.026	91.303	92.580	93.857	95.134	96.410	102.859
OMOGENEIZZAZIONE	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696	19.696
RISORSE RESIDUE-ONERI AUSILIARIA	112.515	123.766	139.076	149.475	156.211	153.996	158.281	152.033	130.680	48.134
TOTALE ONERI	960.000	978.000	997.000	1.013.000	1.031.000	1.045.000	1.060.000	1.078.000	1.093.000	1.096.000
IPOTESI L. 331/00	960.000	978.000	997.000	1.013.000	1.031.000	1.045.000	1.060.000	1.078.000	1.093.000	1.096.000
DIFFERENZA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

5.2 Agenzia Industrie-Difesa.

Il secondo profilo attiene all'avvenuta costituzione dell'*Agenzia Industrie-difesa* che rientra nella tipologia generale delle agenzie previste dagli artt .8 e 9 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300[62].

---

[62]Si riporta il testo dei due articoli:

Articolo 8*(L'ordinamento)*

1. Le agenzie sono strutture che, secondo le previsioni del presente decreto legislativo, svolgono attività a carattere tecnico-operativo di interesse nazionale, in atto esercitate da ministeri ed enti pubblici. Esse operano al servizio delle amministrazioni pubbliche, comprese anche quelle regionali e locali.

2. Le agenzie hanno piena autonomia nei limiti stabiliti dalla legge e sono sottoposte al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Esse sono sottoposte ai poteri di indirizzo e di vigilanza di un ministro secondo le disposizioni del successivo comma 4, e secondo le disposizioni generali dettate dagli articoli 3, comma 1, e 14 dei d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modificazioni.

3. L'incarico di direttore generale dell'agenzia viene conferito in conformità alle disposizioni dettate dal precedente articolo 5 del presente decreto per il conferimento dell'incarico di capo del dipartimento.

4. Con regolamenti emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del presidente del consiglio dei ministri e dei ministri competenti, di concerto con il ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sono emanati gli statuti delle agenzie istituite dal presente decreto legislativo, in conformità ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione delle attribuzioni del direttore generale dell'agenzia anche sulla base delle previsioni contenute nel precedente articolo 5 del presente decreto con riferimento al capo del dipartimento;

b) attribuzione al direttore generale e ai dirigenti dell'agenzia dei poteri e della responsabilità della gestione, nonché della responsabilità per il conseguimento dei risultati fissati dal ministro competente nelle forme previste dal presente decreto, nell'ambito, ove possibile, di massimali di spesa predeterminati dal bilancio o, nell'ambito di questo, dal ministro stesso;

c) previsione di un comitato direttivo, composto da dirigenti dei principali settori di attività dell'agenzia, in numero non superiore a quattro, con il compito di coadiuvare il direttore generale nell'esercizio delle attribuzioni ad esso conferite;

d) definizione dei poteri ministeriali di vigilanza, che devono comprendere, comunque, oltre a quelli espressamente menzionati nel precedente comma 2:

d1) l'approvazione dei programmi di attività dell'agenzia e di approvazione dei bilanci e rendiconti, secondo modalità idonee a garantire l'autonomia dell'agenzia;

d2) l'emanazione di direttive con l'indicazione degli obiettivi da raggiungere;

d3) l'acquisizione di dati e notizie e l'effettuazione di ispezioni per accertare l'osservanza delle prescrizioni impartite;

d4) l'indicazione di eventuali specifiche attività da intraprendere;

e) definizione, tramite una apposita convenzione da stipularsi tra il ministro competente e il direttore generale dell'agenzia, degli obiettivi specificamente attribuiti a questa ultima, nell'ambito della missione ad essa affidata dalla legge; dei risultati attesi in un arco temporale determinato; dell'entità' e delle modalità dei finanziamenti da accordare all'agenzia stessa; delle strategie per il miglioramento dei servizi; delle modalità di verifica dei risultati di gestione; delle modalità necessarie ad assicurare al ministero competente la conoscenza dei fattori gestionali interni all'agenzia, quali l'organizzazione, i processi e l'uso delle risorse;

f) attribuzione all'agenzia di autonomia di bilancio, nei limiti del fondo stanziato a tale scopo in apposita unita' previsionale di base dello stato di previsione del ministero competente; attribuzione altresì all'agenzia di autonomi

Nella relazione sull'esercizio 1999 era stata sottolineata la particolare natura di questa agenzia la quale, a differenza delle altre, previste dallo stesso decreto legislativo ed orientate ad una più efficace e dinamica azione amministrativa in settori di particolare rilevanza dei ministeri (alcuni dei quali, com'è noto, vengono raggruppati per materia es.: *Welfare*, *Risorse produttive*, *Infrastrutture* etc.) dovrà - come recita, appunto, il testo del regolamento emanato con il d.P.R.. 15 novembre 2000, n. 424 - all'art. 3, dedicato a *Scopi e attività* - secondo criteri di *imprenditorialità, efficienza ed economicità*, assicurare la gestione coordinata ed unitaria delle attività delle unità produttive ed industriali della Difesa.

Si tratta dunque di vera e propria attività industriale, non una novità di per sé per la Difesa, ma ora proiettata a conseguire risultati economici.

L'Agenzia sarà articolata in una struttura direzionale centrale, alle dipendenze del Direttore, nel cui ambito troverà collocazione un ufficio deputato al controllo di gestione sull'attività dell'Agenzia stessa, ed unità aventi carattere operativo che avranno il compito di eseguire i lavori ed i servizi indicati per ciascuna di esse dai programmi annuali e triennali di attività.

Le unità avranno un'autonomia gestionale, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie ad esse attribuite.

---

poteri per la determinazione delle norme concernenti la propria organizzazione ed il proprio funzionamento, nei limiti fissati dalla successiva lettera l);

g) regolazione su base convenzionale dei rapporti di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto, promozione tra l'agenzia ed altre pubbliche amministrazioni, sulla base di convenzioni quadro da deliberarsi da parte del ministro competente;

h) previsione di un collegio dei revisori, nominato con decreto del ministro competente, composto di tre membri, due dei quali scelti tra gli iscritti all'albo dei revisori dei conti o tra persone in possesso di specifica professionalità; previsione di un membro supplente; attribuzione dei relativi compensi, da determinare con decreto del ministro competente di concerto con quello del tesoro;

i) istituzione di un apposito organismo preposto al controllo di gestione ai sensi del decreto legislativo di riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività' svolta dalle amministrazioni pubbliche;

l) determinazione di una organizzazione dell'agenzia rispondente alle esigenze di speditezza, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa; attribuzione a regolamenti interni di ciascuna agenzia, adottati dal direttore generale dell'agenzia e approvati dal ministro competente, della possibilità di adeguare l'organizzazione stessa, nei limiti delle disponibilità finanziarie, alle esigenze funzionali, e devoluzione ad atti di organizzazione di livello inferiore di ogni altro potere di organizzazione; applicazione dei criteri di mobilita' professionale e territoriale previsti dal d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni e integrazioni;

m) facoltà del direttore generale dell'agenzia di deliberare e proporre all'approvazione dei ministro competente, di concerto con quello del tesoro, regolamenti interni di contabilità ispirati, ove richiesto dall'attività' dell'agenzia, a principi civilistici, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità pubblica.

Articolo 9*(Il personale e la dotazione finanziaria)*

1. Alla copertura dell'organico delle agenzie, nei limiti determinati per ciascuna di esse dai successivi articoli, si provvede, nell'ordine: a) mediante l'inquadramento del personale trasferito dai ministeri e dagli enti pubblici, di cui al precedente articolo 8, comma 1; b) mediante le procedure di mobilita' di cui al capo III del titolo II del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni; c) a regime, mediante le ordinarie forme di reclutamento.

2. Al termine delle procedure di inquadramento di cui al precedente comma 1, sono corrispondentemente ridotte le dotazioni organiche delle amministrazioni e degli enti di provenienza e le corrispondenti risorse finanziarie sono trasferite all'agenzia. In ogni caso, le suddette dotazioni organiche non possono essere reintegrate.

3. Al personale inquadrato nell'organico dell'agenzia, ai sensi del precedente comma 1, e' mantenuto il trattamento giuridico ed economico spettante presso gli enti, le amministrazioni e gli organismi di provenienza al momento dell'inquadramento, fino alla stipulazione del primo contratto integrativo collettivo di ciascuna agenzia.

4. Gli oneri di funzionamento dell'agenzia sono coperti: a) mediante le risorse finanziarie trasferite da amministrazioni secondo quanto disposto dal precedente comma 2; b) mediante gli introiti derivanti dai contratti stipulati con le amministrazioni per le prestazioni di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto, promozione; c) mediante un finanziamento annuale, nei limiti del fondo a tale scopo stanziato in apposita unita' previsionale di base dello stato di previsione dei ministero competente e suddiviso in tre capitoli, distintamente riferiti agli oneri di gestione, calcolati tenendo conto dei vincoli di servizio, alle spese di investimento, alla quota incentivante connessa al raggiungimento degli obiettivi gestionali.

E' molto importante l'articolazione per unità produttiva in quanto ognuna di queste dovrà tenere una *contabilità analitica industriale*, con la particolarità dell'assimilazione, sotto il profilo degli oneri, dell'unità militare a quella civile, con riferimento *alla sola attività necessaria all'interno della struttura produttiva.*

Altro aspetto di rilievo consiste nella previsione che gli *utili netti* risultanti dal bilancio di esercizio sono destinati ad un'apposita riserva, utilizzabile in sede di eventuale trasformazione in società per azioni delle unità.

Il problema che costituisce l'impegno iniziale è dato dall'individuazione degli Enti della Difesa che confluiranno nell'Agenzia ed i cui beni ne costituiranno il patrimonio.

L'aspetto della redditività di questi è stato oggetto di analisi nelle precedenti relazioni sul Ministero della difesa, ed, in più occasioni, è stato rilevato l'alto costo per unità-lavoro di taluni Enti e stabilimenti[63].

L'alternativa al conferimento consiste nella dismissione ed appare evidente la conseguenza in termini occupazionali, in particolare, per gli operai della Difesa, per i quali dovrà provvedersi non solamente in termini di *outplacement* verso altre amministrazioni pubbliche, ma anche in termini di riqualificazione[64].

5.3 Il servizio militare volontario femminile.

Per quanto attiene poi ad un importante conquista, sul piano delle pari opportunità, l'istituzione del *servizio militare volontario femminile*, avvenuta con la legge 20 ottobre 1999, n. 380, va segnalata l'avvenuta emanazione del decreto legislativo previsto dalla stessa legge (entro sei mesi dalla sua entrata in vigore).

Si tratta del d.lgs. 31 gennaio 2000, n. 24, il quale reca *Disposizioni in materia di reclutamento su base volontaria, stato giuridico e avanzamento del personale militare femminile nelle Forze armate e nel Corpo della guardia di finanza.*

Di particolare importanza è la norma posta nell'art.4 del decreto legislativo (concernente lo stato giuridico) con la quale si è disposto che *le assenze dal servizio per motivi connessi allo stato di maternità, disciplinate dalla legge 30 dicembre 1971, n. 1204, non pregiudicano la posizione di stato giuridico del personale in servizio permanente delle Forze armate e del Corpo della guardia di finanza, salvo quanto previsto dall'articolo 5, comma 2*, che richiama, nella seconda parte, l'esigenza, ai fini della progressione di carriera, che vi sia, nei casi di astensione obbligatoria, previsti dagli articoli 4 e 5 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, *l'effettivo compimento nonché il completamento degli obblighi di comando, di attribuzioni specifiche, di servizio presso enti o reparti e di imbarco, previsti dalla normativa vigente.*

5.4 L'esternalizzazione dei servizi.

Altro aspetto di rilievo è quello della cosiddetta *esternalizzazione* dei servizi.

In proposito, l'Amministrazione della difesa ha già provveduto, in particolare per il settore vettovagliamento, ad appaltare, a seconda delle esigenze degli enti interessati:

- il *catering* completo (fornitura derrate, preparazione e distribuzione di pasti nonché pulizia e riassetto locali);
- la *ristorazione* (esecuzione di una o più fasi, tra quelle previste per il *catering* completo, con derrate fornite dall'Amministrazione;

---

[63] Si richiama, in particolare, l'analisi effettuata, nella relazione sul rendiconto dell'esercizio 1996 sul costo medio orario per unità lavoro, dalla quale erano, appunto, emersi gli alti costi rilevati negli stabilimenti.
In tale relazione si dava atto, conclusivamente, dell'apprezzabile tentativo, fatto dall'Amministrazione, di quantificare i costi delle strutture, facendo emergere gli alti costi orari degli operai degli arsenali e degli stabilimenti che raggiungevano, nel periodo di riferimento, il loro massimo livello nell'Arsenale dell'Esercito di Napoli con *197.254* L./h (in precedenza, si era rilevato, per lo stabilimento che era stato preso ad esempio nella relazione sull'esercizio 1994, la Maricorderia, il costo orario di *128.966* L./h).

[64] Come , del resto, è già avvenuto per le Ferrovie dello Stato e le Poste, per limitarsi al settore pubblico.

- il *catering veicolato* (distribuzione di pasti confezionati altrove ed eventuali altre fasi tra quelle previste per il *catering* completo, sempre con derrate fornite dalla ditta).

Sono ormai quasi completamente esternalizzati i servizi di pulizia e manovalanza, mentre, in stretta dipendenza con il graduale passaggio al *Servizio militare professionale*, si sta realizzando l'esternalizzazione dei servizi di vigilanza.

Al riguardo, si stanno individuando i criteri di individuazione delle installazioni interessate e le modalità di svolgimento del servizio.

Va, inoltre, segnalato come sia piuttosto avviata la collaborazione con la CONSIP S.p.A., secondo le disposizioni della finanziaria per il 2000 (legge n. 488/1999), e come siano attualmente all'attenzione ulteriori settori dove detta collaborazione potrebbe trovare ulteriore sviluppo (acquisizione di materiale di casermaggio, noleggio autovetture, *global service*, vettovagliamento e combustibili).

6. Attività contrattuale.

6.1 Analisi dell'attività contrattuale della difesa.

Nell'ambito dell'attività contrattuale svolta dall'Amministrazione della difesa nell'esercizio 2000, come in passato, e soprattutto per il rilievo che, nell'ambito dell'aeronautica hanno i programmi multilaterali di armamento, il dato maggiormente significativo riguarda la Direzione generale degli armamenti aeronautici, che, in questo delicato periodo di trasformazione concreta della struttura[65], evidenzia l'inadeguato rapporto tra personale assegnato e funzioni rivestite.

L'attività della Direzione è prevalentemente indirizzata alla gestione dei programmi d'armamento i quali, com'è stato più volte sottolineato nelle passate relazioni, hanno una durata *media* stimata in 20-30 anni.

Tale circostanza spiega la consistenza della massa-residui, anche se, come si evince dall'Analisi finanziaria, si è riscontrato un significativo miglioramento nelle procedure di erogazione della spesa.

La spesa che attiene agli investimenti, e, quindi viene in gran parte destinata alla realizzazione di detti programmi, ha raggiunto nel 2000 impegni per 1.550,37 mld, quella per l'acquisizione di mezzi operativi e strumentali, impegni per 569,26 mld, quella per ammodernamento e rinnovamento, impegni per 835,44 mld ed infine quella per interventi, impegni per 4,16 mld.

Sono stati perfezionati 89 contratti nazionali (145 nel 1999) per un importo di circa 934 mld (1.264 nel 1999) e 70 contratti esteri (64 nel 1999) per un importo di circa 1.715 mld (1.344 nel 1999).

Nel corso del 2000, allo scopo di assicurare senza soluzione di continuità, assolvimento della funzione di difesa aerea da parte dell'Aeronautica militare, in attesa della consegna del velivolo Eurofighter 2000, e tenuto conto sia dell'obsolescenza della linea F104 sia dell'imminente scadenza del leasing dei Tornado ADV, è stata avviata un'indagine comparativa, nel cui contesto, oltre alla prosecuzione di tale rapporto, sono stati presi in considerazione i velivoli F16, MIG29 e Mirage 2000-5.

Nei primi mesi di quest'anno è stata indicata la priorità di acquisire, sempre in *leasing*, gli F16, a partire dal 2004, e, pertanto verranno esperite le necessarie procedure contrattuali.

Di particolare rilievo, nell'ambito del programma Tornado/MRCA, è stato l'avvio della

---

[65] Si ricorda che questa Direzione ha perso alcune competenze relative all'area *spaziale* (passate alla Direzione generale delle telecomunicazioni, dell'informatica e delle tecnologie avanzate) ed altre concernenti l'acquisizione, la gestione ed il controllo dei mezzi aeroportuali ruotati e dei missili da terra, attribuite alla direzione generale per gli armamenti terrestri, mentre le sono state assegnate le attribuzioni in materia di acquisizione e gestione dei *carbolubrificanti*.

procedura per un contratto di sviluppo, che viene ritenuto propedeutico per l'avvio delle attività di aggiornamento della flotta "Tornado". L'importo previsto (valore dell'offerta) è di 248 mld.

Va tenuto conto dell'estrema complessità del programma in argomento nel cui ambito si inseriscono moduli che attengono a particolari funzionalità, come ad esempio quello, in atto, finalizzato all'identificazione dei punti critici dei velivoli sottoposti a prove di resistenza[66].

Un programma sul quale si è appuntata in passato l'attenzione della Corte è quello relativo all'Harrier AV-SB PLUS.

Nel 2000, in particolare, è stato finalizzato il capitolato tecnico relativo alle attività per prestazioni di supporto tecnico e di assistenza tecnica con la ditta Alenia.

Un programma di minor rilievo economico è l'Atlantic, che attiene al supporto della linea di velivoli antisommergibili Atlantic, il cui budget per il 2000 è stato di circa 30 mld, per la quota di interesse delle Agenzie internazionali che gestiscono il programma.

Per il Programma di acquisizione di aerobersagli e veicoli teleguidati (UAV), sono stati realizzati nel 2000 due contratti per un importo di circa 90 mld.

L'aumento dei contratti *esteri* è di particolare interesse, in quanto in essi rientrano le spese per programmi internazionali (*Tornado, EFA*, EH-101, *NH90*, etc.) e la partecipazione a tali programmi consente un ritorno industriale a favore delle ditte italiane che corrisponde, secondo l'amministrazione, a circa il 95% (al netto dei contributi amministrati dalle agenzie NATO).

Per quanto attiene al sistema di *scelta del contraente*, si annoverano (5 *gare U.E.* (15 nel 1999), 46 *contratti con ditte e governi esteri* (52 nel 1999), 7 *licitazioni private* (13 nel 1999) e 80 *trattative private* (58 nel 1999).

La Direzione generale per gli *armamenti terrestri*, che ha assorbito la Direzione per gli armamenti ed il munizionamento terrestri, ha perfezionato 89 contratti nazionali (116 nel 1999) per un importo di circa 650 mld e 50 contratti esteri (61 nel 1999) per un importo di circa 417,82 mld (355 nel 1999)

Valutando l'attività contrattuale sotto il profilo della incidenza della spesa per singola azienda interessata, di rilievo è la quota relativa al consorzio IVECO - Oto Melara; in particolare per l'atto aggiuntivo relativo all'acquisizione di 200 carri armati Ariete, per un importo di 77,33 mld.

Per quanto attiene al sistema di *scelta del contraente*, si annoverano 20 *gare UE,* 50 *contratti con ditte estere*, 37 *licitazioni private*, 2 *appalti-concorsi* e 35 *trattative private.*

Il terzo Centro di responsabilità, in ordine di grandezza, per l'attività contrattuale svolta, è la Direzione degli armamenti navali la quale ha dato corso a 12 gare in ambito *U.E.*(10 nel 1999), 57 *contratti con ditte estere* (54 nel 1999), 9 *licitazioni private* (5 nel 1999), 5 *appalto-concorso* (1 nel 1999) e 69 *trattative private* (117 nel 1999).

Com'è noto, nell'Amministrazione della difesa, le trattative private raggiungono un livello piuttosto consistente, dovuto alle sue peculiarità[67].

Per l'esercizio finanziario 2000, il livello complessivo raggiunto, a livello centrale e per gli enti amministrati dalle Direzioni generali per gli armamenti (*terrestri, navali ed aerei*) è stato di 4.598,40 mld, distribuito in 467,42 mld per gli *Armamenti terrestri*, 182,30 per gli *Armamenti navali* e 3.948,68 per gli *Armamenti aeronautici*, con un aumento nel ricorso a tale sistema, in termini globali per tali Centri di Responsabilità (4.598,40 mld rispetto ai 2.179 del 1999) ma riferibile essenzialmente ad *Armamenti aeronautici* (nel 99, infatti, le trattative private avevano raggiunto il valore di 513 mld per gli *Armamenti terrestri*, di 491 mld per gli

[66] La cosiddetta "vita a fatica" dei velivoli.

[67] Basti far cenno, al riguardo, alle ipotesi di esclusione dall'applicazione della normativa comunitaria, in caso di acquisizione di materiale bellico destinato a scopi specificatamente militari o inerenti la sicurezza nazionale (d.lgs. n. 157/1995 e d.lgs. n. 402/1998), nonché all'esigenza di ricorrere alla sola impresa produttrice di un determinato bene ritenuto adeguato alle esigenze della difesa (es. un particolare aeromobile o pezzi di ricambio che possono essere forniti dalla sola impresa produttrice), fattispecie quest'ultima ricadente nelle opzioni fisiologiche del ricorso alla trattativa privata.

Armamenti navali e di 1.177 mld per gli *Armamenti aeronautici*).

6.2 Attività contrattuale dell'Arma dei Carabinieri.

Di particolare importanza è l'attività contrattuale dell'Arma dei Carabinieri, posta in essere dal Comando generale, che si è esplicata come segue:

Contratti di pubbliche forniture

(in miliardi)

Sistema di scelta del contraente	Importo superiore soglia comunitaria	Importo inferiore soglia comunitaria	Totale
Licitazione privata	50,52	5,70	56,22
Appalto concorso	// //	// //	// //
Asta pubblica	// //	// //	// //
Trattativa privata	64,08	9,36	73,44
Totale	**114,60**	**15,06**	**129,66**

Contratti di servizi

(in miliardi)

Sistema di scelta del contraente	Importo superiore soglia comunitaria	Importo inferiore soglia comunitaria	Totale
Licitazione privata	// //	// //	// //
Appalto concorso	// //	// //	// //
Trattativa privata	22,62	0,69	23,31
Totale	**22,62**	**0,69**	**23,31**

Contratti di lavori pubblici

(in miliardi)

Sistema di scelta del contraente	Importo superiore soglia comunitaria	Importo inferiore soglia comunitaria	Totale
Asta pubblica	// //	29,96	29,96
Licitazione privata	// //	2,38	2,38
Appalto concorso	// //	// //	// //
Trattativa privata	// //	0,49	0,49
Totale	// //	**32,83**	**32,83**

Anche in sede c.d. «decentrata» l'attività contrattuale dell'Arma è stata di un certo rilievo, avendo essa raggiunto (esclusi i servizi in economia che ammontano a 104,67 mld) il livello complessivo di 100,4 mld; sinteticamente sono stati stipulati contratti con licitazione privata per 98,4 mld, in seguito ad appalto concorso per 0,6 mld ed a trattativa privata per 1,4 mld.

I contratti hanno riguardato essenzialmente l'acquisto di prodotti e la somministrazione di forniture:

(in miliardi)

Contratti	Sopra soglia comunitaria	Sotto soglia comunitaria	Importi totali
Prodotti	43,24	11,99	55,23
Somministrazioni	9,02	6,80	15,82
Misti	// //	5,99	5,99

Fra i c.d. *contratti aperti*, assumono particolare rilevanza, anche per l'esercizio 2000, i due contratti stipulati entrambi con la ditta «Agusta» per la manutenzione e la riparazione, programmata e non, di componenti di elicotteri, rispettivamente, presso due stabilimenti della ditta, a Frosinone per 2,43 mld, ed a Cascina Costa per 2,12 mld.

Prendendo in considerazione l'attività contrattuale posta in essere dal Comando generale (la c.d. *attività centralizzata*), nell'ambito dei contratti di forniture ed in quello dei contratti di servizi si riscontra un diminuzione dell'incidenza del ricorso alla trattativa privata, invertendosi, dunque l'andamento che ha avuto la sua punta nel 1996[68], apparendo poco rilevante il ricorso alla medesima, per 0,49 mld in materia di lavori pubblici.

Si conferma, per i contratti sopra la soglia comunitaria una prevalenza rispetto a quelli sotto soglia in rapporto al totale dei contratti (63,83%), e dunque un consistente ricorso alla gara europea, ma in misura nettamente inferiore rispetto agli esercizi precedenti (il rapporto era dell'81,05 nel 1999, dell'83,36 nel 1998 e del 92,39% nel 1997).

7. Profili gestionali.

La Corte ha approvato in Sezione del controllo, con la deliberazione n. 80/2000, la relazione concernente "Monitoraggio ed analisi della gestione dei magazzini dell'Amministrazione della Difesa".

Le conclusioni alle quali la medesima è pervenuta è che, per quanto si siano constatati alcuni miglioramenti nella gestione - tra i quali la drastica riduzione dei rinvenimenti provvisori dell'Aeronautica (che, nel 1998 costituiscono un decimo rispetto al 1993), il parziale recupero dei ritardi nella revisione e nella presentazione dei conti giudiziali, l'avvenuto aggiornamento dei prezzi d'inventario da parte della sola Aeronautica, nonché la recente emanazione di istruzioni di verifica - la medesima risulta ancora appesantita da una visione burocratica degli adempimenti e da "una miriade di norme e di istruzioni dettagliatissime senza aver tuttavia la possibilità, non solo di governare la realtà ma neppure di conoscerla tanto da fornire le informative necessarie in sede di controllo sulla gestione".

Si è rilevato lo scarso interesse mostrato in passato, già in sede di direttiva del Ministro (maggiore attenzione si rinviene, in particolare, nella programmazione 2001, per approvvigionamento e supporto logistico) per un settore che muove rilevanti risorse finanziarie (48.600 mld nel 1998).

In realtà, questa indagine ha confermato l'esigenza, a monte, di un controllo strategico che supporti l'indirizzo politico nell'individuazione degli obiettivi da raggiungere e delle risorse da impiegare, ed, a valle, di un controllo di gestione presso le strutture operative, come disegnato dal d.lgs. n. 286/1999.

La tradizionale attività ispettiva non è stata tendenzialmente improntata ad operare un raffronto tra risultati conseguiti, ad una parte, ed obiettivi dell'azione amministrativa, risultati delle gestioni precedenti o di gestioni analoghe (in un'ottica di *benchmarking*) e risorse impiegate, dall'altra.

Si è dato conto, peraltro, di casi nei quali alcune ispezioni *oltre a far acquisire elementi informativi specifici sulle disfunzioni concretamente sottostanti alle anomalie individuate, attraverso l'analisi dei flussi dei beni, hanno anche consentito di individuare una serie di indicatori gestionali (incidenza dei materiali fuori uso, indice di rotazione di magazzino, incidenza dei materiali non movimentati o scarsamente movimentati e loro presunto tempo di giacenza, etc.)*.

Nel rinviare alla citata relazione per gli approfondimenti sulle analisi effettuate, va sottolineato come sia stato soprattutto evidenziata la mancanza di rilevazioni efficaci sui flussi di magazzino, anche per evidenti carenze strutturali, come un sistema informatico non ancora in

[68] Nel 1996, su 229,3 mld complessivi, ben 159,1 erano stati affidati a trattativa privata, con un rapporto del 69,38%.

grado (se ne parlava nella passata relazione) di governare tutto il sistema amministrativo, in particolare quello periferico.

Nella passata relazione si era fatto cenno alla realizzazione del documento sulla "metodologia per la determinazione dei costi orari aziendali per prestazioni e/o forniture aziendali"[69], che si propone di indicare le *linee-guida* nonché le procedure da seguire in materia, e, quindi, va a toccare la stessa programmazione e ristrutturazione industriale, perché altrimenti sulla stessa Amministrazione finirebbero per ricadere i cosiddetti "costi dell'inefficienza" del sistema industriale.

---

[69] L'attenzione si concentra sull'unità elementare "costo orario" della manodopera da accertarsi analiticamente (costi medi, per livelli e per centro di lavorazione) in base all'esame della struttura organizzativa e della contabilità generale ed, ove esista *industriale*, al fine "di consentire ai tecnici dell'amministrazione un *fondato parere di congruità*".
Si richiamano i *criteri generali* che vengono stabiliti nello *studio* al fine di pervenire alla determinazione del costo orario, e che partono dall'esigenza di indicare:
- gli elementi di costo che devono essere compresi nel costo orario;
- il *monte-ore* al quale il costo orario deve essere attribuito.

Tra gli elementi *connessi direttamente* alle operazioni necessarie per l'espletamento delle prestazioni e le forniture, vengono ricompresi tutti quegli elementi di costo che presentano un carattere *specifico* in quanto relativo solo a quel determinato tipo di lavorazioni.
Vengono anche considerati gli elementi che sono considerati *indirettamente* connessi con lo svolgimento delle operazioni necessarie e che pongono problemi per la variabilità della loro incidenza sui processi.
Si tratta in pratica dei costi *generali* dell'azienda, e di particolare rilievo, in tale contesto, è il "costo del lavoro".
Il rischio, al riguardo, evidenziato ed oggetto di attenzione da parte dell'Amministrazione, è quello di pagare nella commisurazione globale della "commessa" ciò che è stato già quantificato (ed è quindi elemento di costo) in sede di determinazione del costo orario.
Si tratta, in realtà, di un problema ben noto: quello della *riclassificazione dei centri di costo* che viene realizzata nella contabilità industriale e che consiste nell'imputazione della relativa quota di spese generali (definite anche spese di amministrazione) a quel determinato progetto.
Distinti dai *costi orari* della *manodopera produttiva* vanno considerati i costi *specifici* che sono costi diretti e che vengono determinati a parte e valutati in fase di congruità del prezzo offerto (materie prime, semilavorati, subforniture, progettazione di attrezzature ed impianti specifici, spese specifiche di avviamento e coordinamento).
L'analisi si basa su operazioni di accertamento che devono essere eseguite presso le singole aziende al fine di determinare il *costo orario* per quella determinata produzione.
Successivamente, di tale determinazione dovranno tener conto tutti gli operatori, in particolare, in sede di controllo delle analisi di costo delle lavorazioni.
Il rischio di cui si è parlato prima, in sede di imputazione dei costi *generali* dell'azienda a quel determinato processo produttivo, si ripercuote anche nella determinazione dei richiamati costi *diretti specifici*, dovuti non più al fattore umano impiegato ma a quello strumentale.
Anche in questo caso potrebbe verificarsi una duplicazione dei costi per l'amministrazione, ove non venisse attentamente disaggregato il costo di un determinato impianto in modo da determinare la quota da imputare alla particolare fattispecie.
Ferma restando, dunque l'esigenza di verificare in concreto la *metodologia* curata dall'Amministrazione, e la sua adeguatezza a pervenire ad una puntuale determinazione dei costi, evitando i cennati rischi di duplicazione, si esprime una valutazione positiva in merito anche per la particolare attenzione che è stata dedicata agli "indici di bilancio".
Questi ultimi sono distinti in:
a) *indici organizzativi* (rapporto tra ore produttive ed ore improduttive, ore medie pro-capite, indice di rigidità di struttura);
b) *indici di struttura patrimoniale* (indice del grado di immobilizzo del capitale, indice del grado di ammortamento delle immobilizzazioni, indice di copertura delle immobilizzazioni);
c) *indici finanziari* (indice di capitalizzazione o di indipendenza finanziaria, indice di copertura esterna delle immobilizzazioni, indice di copertura esterna delle immobilizzazioni, indice di copertura esterna del capitale circolante, indice secco di liquidità, indice di liquidità immediata, indice di liquidità corrente, indice di rispondenza patrimoniale);
d) *indici economico finanziari* (indice di rotazione degli impieghi, indice di rotazione delle scorte di prodotti finiti, indice di rotazione delle scorte di materie prime);
e) *indici economici* (indice di redditività delle vendite, indice di redditività del capitale proprio, indice di redditività del capitale investito, incidenza della gestione "non caratteristica" costituita da rapporto tra utile netto di esercizio e reddito operativo, incidenza del costo del lavoro sul totale delle vendite, indice di produttività del lavoro, che corrisponde al *fatturato pro-capite*).

La finalità cui è diretto lo studio, la cui versione 2000 è stata approvata dal Segretario generale il 18 luglio 2000, è quella "di consentire ai tecnici dell'amministrazione un *fondato parere di congruità*".

E' dunque il caso di richiamare l'elaborazione del Segretariato generale sulla "guida per l'analisi tecnico-economica delle offerte e per l'elaborazione del verbale di congruità prezzo" alla quale si è fatto cenno in precedenza.

L'approccio di detta Guida parte dalla constatazione che, nonostante, ai sensi dell'art. 41 del Regolamento di contabilità generale dello Stato, si possa ricorrere alla *trattativa privata* solo in casi ben determinati, nella prassi vengano prese in considerazione due ipotesi:

1. la privativa industriale;
2. la presenza di una sola ditta in grado di fornire il materiale "con i requisiti tecnici e il grado di perfezione richiesti".

Pertanto, appare necessario disporre di un'approfondita analisi dei costi, correlata sia alla qualità dell'oggetto del contratto che si va a stipulare, sia alla capacità tecnica, produttiva ed imprenditoriale del fornitore.

A tal fine, per una corretta analisi dell'offerta e per la successiva stesura del "verbale di congruità", gli elementi ritenuti più significativi sono:

1. *parametri tecnico-economici dell'offerta*;
2. *eventuali alternative esistenti sul mercato*;
3. *precedenti contrattuali*;
4. *margine industriale.*

Ai fini dell'accertamento e dell'analisi dei costi orari della ditta, seguendo il richiamato documento sulla "Metodologia per la determinazione dei costi orari aziendali per prestazioni e/o forniture militari", del quale è stata emanato, come si è detto in precedenza, la versione 2000, vengono individuati i seguenti parametri per l'esame di congruità dell'offerta:

1. *Il costo unitario di mano d'opera* (eventualmente differenziato per livelli di qualifica);
2. *il costo orario per "centri di costo"* (eventuale);
3. *Il "material handling"* (la percentuale di incremento da applicare ai materiali, per recuperare le spese indirette dell'azienda inerenti al "giro materiali" provenienti da altre ditte), ove valutato;
4. *Il costo orario di "service";*
5. *diaria e trasferta* riconosciute, rimborsi chilometrici e modalità per la valorizzazione dei tempi di viaggio;
6. *indici aziendali* principali e notizie tecnico-amministrative riguardanti l'azienda;
7. *mansionario* delle attività produttive.

L'elaborazione realizzata dal Segretariato generale è molto puntuale e costituisce effettivamente una *guida*, della quale, per ragioni di sintesi, si sono offerti gli spunti iniziali, che conduce gli operatori fino alla redazione concreta del verbale di *congruità*.

Va dunque segnalata come un interessante tentativo, che a sua volta costituisce l'evoluzione della "Metodologia per la determinazione dei costi orari aziendali per prestazioni e/o forniture militari", di costruzione di un sistema di indicatori da parte dell'Amministrazione.

Al riguardo, in chiusura della presente relazione, si descrive un'elaborazione della Corte su di un possibile sistema di indicatori per la Difesa, che ha costituito oggetto di confronto con la medesima ed un approccio che si intende evolvere nel prossimo futuro:

La costruzione di un sistema di indicatori per il Ministero della difesa, amministrazione quanto mai complessa, per la sua divisione in due aree: quella tecnico-amministrativa e quella tecnico-operativa, si presenta di particolare interesse se riferita a quei Centri di Responsabilità che attengono alla realizzazione di prodotti *industriali*, e ciò sia nell'ambito dei *Programmi d'armamento*, sia in quello della *gestione degli enti dell'area industriale*.

Rimane fermo che l'esigenza di costruire indicatori che consentano di valutare i risultati della gestione riguarda tutti i settori dell'amministrazione.

Tuttavia, in un primo approccio, appare utile circoscrivere l'analisi ai due grandi settori che attengono, in sostanza, il primo al rapporto con l'*industria nazionale* ed il secondo alla gestione delle c.d. I*ndustrie-Difesa*.

Del resto, entrambi tali contesti sono di grandissima attualità e, per il secondo si pone, a breve termine, il processo di creazione dell'Agenzia, prevista dal d.lgs. n. 300 del 1999, che dovrebbe essere caratterizzata da una gestione improntata ai principi di contabilità economica.

In occasione delle relazioni sul rendiconto degli esercizi precedenti, proprio con riferimento ai predetti settori dell'amministrazione, gli stessi indicatori *contabili* a livello *macro* hanno consentito di interpretare l'andamento dell'azione amministrativa (ad esempio la progettualità veniva stimata in base al livello degli impegni sulla massa impegnabile, la sua affidabilità trovava poi riscontro nel livello dei pagamenti e nella limitata formazione di nuovi residui, indicatori questi che mostravano anche la capacità dell'amministrazione di gestire le procedure e, perlomeno, erano in grado di mettere in evidenza il risultato ottenuto in termini di spesa e di conseguenza l'efficienza dell'Amministrazione).

Tali elementi, per quanto significativi, non sono comunque in grado di far percepire in pieno la realizzazione concreta dei risultati ed il raggiungimento degli obiettivi che le stesse direttive del Ministro indicano.

A titolo esemplificativo e quale primo approccio, appare opportuno prendere in esame alcune attività tipiche dei Centri di Responsabilità ed individuare, in tali contesti, i possibili *indicatori di risultato* ed *indicatori d'impatto*, i primi espressivi delle prestazioni e dei servizi erogati (efficacia interna) ed i secondi espressivi degli effetti finali in termini di risposta ai bisogni (efficacia esterna).

I Centri di Responsabilità ai quali fanno capo sia i programmi pluriennali d'armamento, sia le acquisizioni e le manutenzioni nell'ambito dei programmi nazionali, sia ancora gli *Enti* dell'area industriale (i nuovi Centri di Responsabilità previsti nel Bilancio di previsione 2001: *Esercito italiano*, *Marina militare* ed *Aeronautica militare* ed *Ufficio generale per la gestione degli enti dell'area industriale* presentano solo spese di funzionamento) sono *Armamenti navali*, *Armamenti aeronautici* ed *Armamenti terrestri*.

Avendo sostanzialmente caratteristiche analoghe, pur considerando le peculiarità che portano, ad esempio, *Armamenti aeronautici* ad essere particolarmente coinvolto nei programmi internazionali, in detto campo, un indicatore di *output* e, come tale, rappresentativo di risultati parziali, può essere individuato nella realizzazione dell'attività di progettazione, quando essa costituisca una delle *quote programmate* assegnate all'industria italiana, mentre un indicatore di *outcome* attiene evidentemente al completamento della parte del programma di competenza dell'amministrazione della difesa italiana.

Per quanto attiene ad un indicatore d'*impatto*, esso potrebbe essere rinvenuto in un elemento che è sempre stato portato dalla stessa amministrazione quale argomento di rilievo per la nostra partecipazione ai programmi internazionali d'armamento: il c.d. *ritorno* che la nostra industria nazionale trae da detta partecipazione.

Il salto di qualità che è necessario fare consiste proprio nel passaggio da una mera *stima* a livello previsionale, di tale *ritorno* ad una calibrata analisi economica che, valendosi in particolare dei dati di bilancio delle società industriali coinvolte (dati pubblici) ed anche dal *trend* di attività delle medesime, consenta di apprezzare l'*impatto* che ad esse deriva dalla partecipazione ai cennati programmi.

Un profilo importante, al riguardo, è quello *occupazionale*, il quale, razionalmente, dovrebbe dipendere in positivo dall'espansione che una determinata azienda trae da una significativa *commessa* militare.

Gli aspetti indicati non costituiscono comunque caratteristica precipua del programmi

internazionali, potendo una logica analoga essere applicata anche ai programmi nazionali e, comunque, alle mere attività di acquisizione e manutenzione di prodotti già esistenti sul mercato, ovvero in dotazione all'amministrazione.

Nel caso dei primi va, del resto, considerata la loro lunghezza che va a penalizzare fortemente tutti gli *attori* del procedimento.

E' comunque necessario analizzare i singoli *passaggi* procedimentali, perché, altrimenti, si determina un'attribuzione, sempre meno chiara con il protrarsi del programma, delle cause e delle conseguenti responsabilità dei ritardi.

Basti ricordare, in merito, il caso dell'Eurofighter 2000, per il cui programma, viene stimata al 2015 l'entrata in esercizio di tutti i velivoli di cui è prevista l'acquisizione (130, di cui 121 commissionati mentre per i restanti 9 esiste una opzione che verrà decisa successivamente) e, quindi coperto *a regime* il *gap* tecnologico che, in via transitoria, viene superato con il ricorso alla acquisizione in *leasing*[70] di velivoli idonei a fronteggiare le esigenze per il periodo di attesa per l'acquisizione concreta dell'Eurofighter 2000.

In proposito, va segnalato il livello complessivo della spesa per detto *leasing*, che raggiunge 800 mld dal 1994 al 2004, dei quali risultano erogati circa 400 mld.

Va quindi sottolineato come si determina un ulteriore aumento dei costi del programma pluriennale in quanto debbono essere aggiunti anche quelli derivanti dalle operazioni connesse, la cui necessità deriva dai tempi di esecuzione di detto programma.

Passando ad altro contesto, come quello delle attività di manutenzione e richiamando l'analisi sulla linea Tornado (*Reparto Manutenzione Velivoli* - R.V.M. dell'*Aeronautica Militare*, di Cameri (NO) contenuta nella Relazione al Parlamento sul Rendiconto 1997, si pone innanzitutto l'esigenza di individuare la soglia di *obsolescenza* del bene, oltre la quale il bene non presenta più un valore economico. A tale soglia deve corrispondere il completamento dell'*ammortamento* del bene stesso.

Tale elemento costituisce un indicatore determinante per le attività di manutenzione, in quanto, concettualmente, qualsiasi manutenzione diventa *diseconomica* se riguarda un bene la cui spesa è stata interamente coperta dal piano di ammortamento.

Del resto, anche a voler prescindere dall'effettiva realizzazione di tale piano (elemento comunque sintomatico di una carenza da parte dell'amministrazione) la manutenzione di un bene del genere diviene progressivamente sempre più costosa e sempre meno compensata dall'utilità ripetuta che esso è ancora in grado di esplicare.

Per quanto attiene agli *Enti* dell'area industriale della difesa, in passato, anche in seguito a deliberazioni della Sezione del controllo della Corte, in sede di controllo sulla gestione, (Del. 49/96), l'amministrazione ha utilizzato i seguenti indicatori:

- organico medio annuale, che corrisponde alla forza media presente nell'esercizio finanziario;
- ore totali lavorate;
- indice di operosità pro-capite, espresso dal rapporto tra ore totali lavorate e forza media presente;
- ore totali dirette (produttive), che, in un ambito non industriale, sono considerate come quelle erogate in servizi destinati a terzi, ovvero all'area ed ai mezzi operativi;
- ore totali indirette (improduttive), impiegate per erogare servizi per il funzionamento della struttura amministrativa (ad esempio la Direzione generale);
- organico medio produttivo, cui corrisponde la forza media produttiva della Direzione Generale;

[70] L'acquisizione in leasing di due gruppi di TORNADO Air Defence Variant della Gran Bretagna, secondo l'Amministrazione della difesa, é risultata ecónomicamente più conveniente rispetto a quella alternativa rappresentata dall'acquisto dei più costosi velivoli americani F-16 o F-18.

- indice di merito produttivo costituito dal rapporto tra ore di operosità diretta ed ore di operosità indiretta;
- costo totale del lavoro, che si ottiene computando le retribuzioni annuali dirette ed indirette, al lordo dell'IRPEF e degli oneri sociali, di tutto il personale militare e civile dipendente dalla struttura, tenendo conto delle diverse retribuzioni medie del personale di vario grado e livello;
- costo del lavoro produttivo, che si ottiene moltiplicando la percentuale delle ore produttive, rispetto alle ore totali lavorate, per il costo totale del lavoro;
- costo del lavoro indiretto, che si ottiene moltiplicando la percentuale delle ore indirette, rispetto alle ore totali lavorate, per il costo totale del lavoro;
- spese generali totali, che costituiscono la sommatoria di costi di difficile determinazione, ed il cui calcolo viene effettuato in via forfetaria;
- costi totali di gestione, che si ottengono sommando il costo totale del lavoro ed il costo per servizi generali, al netto della quota ammortamenti;
- costo medio orario produttivo che si ricava dividendo il costo totale di gestione per le ore di produttività diretta.

Le risultanze delle elaborazioni erano dunque focalizzate, tendenzialmente, alla determinazione del costo orario medio dell'unità lavoro.

La Corte, in sede di relazione sul rendiconto 96 riteneva apprezzabile il tentativo dell'amministrazione di quantificare i costi delle strutture, mettendo in rilievo elementi significativi, come gli alti costi orari degli operai degli arsenali e degli stabilimenti[71].

Rilevava peraltro come gli indicatori utilizzati e precedentemente descritti fossero costituiti essenzialmente da dati quantitativi, come le ore lavorate e le unità organiche e come, altresì, le spese generali fossero determinate in via forfetaria.

Appare dunque necessario spostare l'attenzione dal dato quantitativo a quello qualitativo, recuperando la qualificazione di *prodotto* in senso economico del risultato dell'attività svolta.

Pur se potrebbe apparire pleonastica un'operazione che metterebbe in evidenza la differenza tra i costi affrontati per la realizzazione del prodotto ed il suo valore sul mercato, sottolineandone, in tal modo, la sua mancanza di *competitività*, la medesima deve essere effettuata nel quadro della costituzione dell'Agenzia, la quale dovrà, in primo luogo, assicurare la ricognizione degli Enti per individuare quelli da mantenere alla Difesa, sia pure in seguito ad adeguata riconversione, e quelli da dismettere.

Le problematiche accennate riguardano evidentemente anche l'Arma dei Carabinieri che costituisce un Centro di Responsabilità a se stante ma che partecipa in varia misura alle tipologie indicate.

Altri aspetti possono riguardare attività di acquisizione di beni sottoposte, nel recente passato, ad una disciplina tendente ad omogeneizzare i comportamenti sul territorio e ad applicare norme di certificazione di qualità, com'è accaduto per *Commissariato e Servizi generali*.

Anche in questo caso la costruzione degli indicatori è necessaria, ma dovrà riguardare più esplicitamente l'utilizzazione e l'utilità dei beni destinati all'*esercizio*.

Altre indagini della Corte, in sede di controllo sulla gestione, hanno segnalato carenze nel rapporto fra le acquisizioni e i relativi stoccaggi e l'utilizzazione di beni, sulla cui corrispondenza alle effettive esigenze ha espresso perplessità (si richiama l'indagine di controllo sulla gestione dei "magazzini militari").

---

[71] Che raggiungevano il loro massimo livello nell'Arsenale dell'Esercito di Napoli con *197.254* L./h.

Al di là delle osservazioni formulate in detta sede, si appalesa la necessità di costruire indicatori di *output*, relativi alla realizzazione delle acquisizioni in corrispondenza alle richieste, di *outcome*, concernenti l'utilizzazione effettiva dei beni e di *impatto*, consistenti, in tal caso, nella valutazione della vera e propria *customer satisfaction*, attinenti al miglioramento effettivo delle condizioni di *esercizio*.

ALLEGATI

Elaborazioni per funzioni-obiettivo e categorie economiche

Formazione e utilizzo della massa impegnabile
Formazione e utilizzo della massa spendibile

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

Valori assoluti (Milioni di Lire):

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
1 SERVIZI GENERALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI											
8 TRASFERIMENTI A CARATTERE GENERALE TRA DIVERSI LIVELLI AMMINISTRATIVI											
1 TRASFERIMENTI A CARATTERE GENERALE TRA DIVERSI LIVELLI AMMINISTRATIVI											
2 Fondi, contributi ed erogazioni da trasferire agli enti territoriali previsti dalla legge	0	10.300	10.300	10.300	10.300	0	10.300	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***10.300***	***10.300***	***10.300***	***10.300***	***0***	***10.300***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***10.300***	***10.300***	***10.300***	***10.300***	***0***	***10.300***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***10.300***	***10.300***	***10.300***	***10.300***	***0***	***10.300***	***0***	***0***	***0***	***0***
2 DIFESA											
1 DIFESA MILITARE											
1 DIFESA MILITARE											
1 Predisposizione dello strumento militare	48.597	3.395.463	3.444.061	3.376.981	3.359.553	37.642	3.397.196	18.482	17.427	10.955	28.382

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
2 Organizzazione risorse umane e operative forze terrestri	52.341	6.386.594	6.438.936	6.335.736	6.311.683	52.341	6.364.025	50.858	24.053	0	24.053
3 Organizzazione risorse umane e operative forze marittime	50.959	3.537.930	3.588.889	3.504.465	3.484.411	50.959	3.535.370	33.465	20.054	0	20.054
4 Organizzazione risorse umane e operative forze aeree e spaziali	29.480	4.798.891	4.828.371	4.768.495	4.757.836	29.106	4.786.942	30.395	10.660	374	11.034
5 Ammodernamento e rinnovamento armamenti terrestri	31.053	661.029	692.082	654.146	636.329	24.620	660.949	6.883	17.817	6.433	24.250
6 Ammodernamento e rinnovamento armamenti marittimi	42.745	1.738.640	1.781.384	1.804.736	1.789.222	37.257	1.826.479	-66.097	15.514	5.488	21.002
7 Ammodernamento e rinnovamento armamenti aerei e spaziali	68.028	2.245.849	2.313.877	2.244.592	2.221.180	51.704	2.272.884	1.257	23.412	16.324	39.736
8 Gestione della leva e reclutamento	366	87.559	87.925	86.804	86.722	366	87.087	755	82	0	82
9 Formazione militare, addestramento e attivit{ sportive	2.146	670.801	672.946	659.876	658.858	2.146	661.003	10.925	1.018	0	1.018

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
10 Gestione del servizio di veterinaria e quadrupedi	0	4.392	4.392	4.247	4.247	0	4.247	145	0	0	0
11 Manutenzione infrastrutture militari	12	346.657	346.670	338.797	333.170	4	333.173	7.860	5.628	9	5.636
12 Immobili destinati alla difesa militare	0	56	56	56	56	0	56	0	0	0	0
13 Esecuzione di accordi e trattati internazionali	54.132	329.820	383.953	322.143	290.952	51.554	342.506	7.677	31.191	2.579	33.770
14 Onoreficenze, partigiani e onoranze ai caduti in guerra e per cause di servizio	157	60.674	60.831	52.468	52.446	157	52.603	8.206	22	0	22
15 Alloggi militari	7.000	85	7.085	85	85	2.960	3.045	0	0	4.040	4.040
16 Rimborsi per servit' militari	0	30.000	30.000	29.436	29.436	0	29.436	564	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***387.016***	***24.294.440***	***24.681.456***	***24.183.063***	***24.016.184***	***340.815***	***24.357.000***	***111.377***	***166.878***	***46.201***	***213.080***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*387.016*	*24.294.440*	*24.681.456*	*24.183.063*	*24.016.184*	*340.815*	*24.357.000*	*111.377*	*166.878*	*46.201*	*213.080*
2 DIFESA CIVILE											
1 DIFESA CIVILE											
6 Servizio civile degli obiettori di coscienza	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
3 AIUTI MILITARI ALL'ESTERO											
1 AIUTI MILITARI ALL'ESTERO											
1 Interventi per il mantenimento della pace	74	711.632	711.706	707.489	705.998	74	706.072	4.143	1.491	0	1.491
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*74*	*711.632*	*711.706*	*707.489*	*705.998*	*74*	*706.072*	*4.143*	*1.491*	*0*	*1.491*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*74*	*711.632*	*711.706*	*707.489*	*705.998*	*74*	*706.072*	*4.143*	*1.491*	*0*	*1.491*

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
4 RICERCA E SVILUPPO PER LA DIFESA											
1 RICERCA E SVILUPPO PER LA DIFESA											
1 Ricerca e studi in materia di difesa militare e sicurezza nazionale	10.514	160.856	171.369	160.644	145.939	10.514	156.453	212	14.705	0	14.705
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***10.514***	***160.856***	***171.369***	***160.644***	***145.939***	***10.514***	***156.453***	***212***	***14.705***	***0***	***14.705***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***10.514***	***160.856***	***171.369***	***160.644***	***145.939***	***10.514***	***156.453***	***212***	***14.705***	***0***	***14.705***
5 DIFESA NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 DIFESA NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 Indirizzo, pianificazione e monitoraggio di politiche, piani, programmi e bilanci in materia di difesa e sicurezza nazionale	496	297.910	298.406	295.386	295.298	496	295.794	2.524	88	0	88
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***496***	***297.910***	***298.406***	***295.386***	***295.298***	***496***	***295.794***	***2.524***	***88***	***0***	***88***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***496***	***297.910***	***298.406***	***295.386***	***295.298***	***496***	***295.794***	***2.524***	***88***	***0***	***88***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***398.100***	***25.464.838***	***25.862.938***	***25.346.582***	***25.163.419***	***351.899***	***25.515.318***	***118.256***	***183.162***	***46.201***	***229.364***
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA											
1 SERVIZI DI POLIZIA											
1 SERVIZI DI POLIZIA											
1 Attivit{ di controllo del territorio	397	4.928.337	4.928.734	4.904.380	4.878.740	397	4.879.137	23.957	25.640	0	25.640
2 Contrasto alla criminalit{ organizzata e comune	123	1.666.256	1.666.379	1.656.462	1.631.381	123	1.631.504	9.795	25.081	0	25.081
3 Tutela dell'ordine pubblico	43	612.762	612.805	609.006	596.563	43	596.606	3.756	12.443	0	12.443
8 Strutture per settore ordine pubblico e sicurezza	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***562***	***7.207.356***	***7.207.918***	***7.169.848***	***7.106.684***	***562***	***7.107.247***	***37.508***	***63.163***	***0***	***63.163***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***562***	***7.207.356***	***7.207.918***	***7.169.848***	***7.106.684***	***562***	***7.107.247***	***37.508***	***63.163***	***0***	***63.163***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
3 TRIBUNALI											
1 **TRIBUNALI**											
2 Gestione della materia penale	13	150.322	150.336	149.672	149.672	13	149.685	651	0	0	0
8 Giustizia militare	0	12.568	12.568	12.220	12.220	0	12.220	348	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***13***	***162.890***	***162.904***	***161.892***	***161.892***	***13***	***161.905***	***999***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***13***	***162.890***	***162.904***	***161.892***	***161.892***	***13***	***161.905***	***999***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***576***	***7.370.246***	***7.370.822***	***7.331.739***	***7.268.576***	***576***	***7.269.152***	***38.507***	***63.163***	***0***	***63.163***
4 AFFARI ECONOMICI											
1 AFFARI GENERALI ECONOMICI, COMMERCIALI E DEL LAVORO											
1 **AFFARI GENERALI ECONOMICI E COMMERCIALI**											
14 Servizi di meteorologia, rilevazioni cartografiche, idrogeologiche e geologiche	0	10.107	10.107	10.099	10.099	0	10.099	8	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***10.107***	***10.107***	***10.099***	***10.099***	***0***	***10.099***	***8***	***0***	***0***	***0***
2 AFFARI GENERALI DEL LAVORO											
5 Vigilanza, prevenzione e tutela delle condizioni di lavoro	0	3	3	3	3	0	3	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***3***	***3***	***3***	***3***	***0***	***3***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***10.110***	***10.110***	***10.102***	***10.102***	***0***	***10.102***	***8***	***0***	***0***	***0***
2 AGRICOLTURA, SILVICOLTURA, PESCA E CACCIA											
1 AGRICOLTURA											
7 Regolamentazione, vigilanza, repressione e sanzioni amministrativein materia di frodi agroalimentari	1	6.835	6.835	6.805	6.805	1	6.806	30	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***1***	***6.835***	***6.835***	***6.805***	***6.805***	***1***	***6.806***	***30***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***1***	***6.835***	***6.835***	***6.805***	***6.805***	***1***	***6.806***	***30***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
5 TRASPORTI											
4 TRASPORTI AEREI											
9 Traffico aereo civile su aeroporti militari	1.622	73.846	75.468	72.567	63.048	1.622	64.671	1.279	9.518	0	9.518
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***1.622***	***73.846***	***75.468***	***72.567***	***63.048***	***1.622***	***64.671***	***1.279***	***9.518***	***0***	***9.518***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***1.622***	***73.846***	***75.468***	***72.567***	***63.048***	***1.622***	***64.671***	***1.279***	***9.518***	***0***	***9.518***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***1.623***	***90.791***	***92.414***	***89.474***	***79.955***	***1.623***	***81.578***	***1.317***	***9.519***	***0***	***9.519***
5 TUTELA DELL'AMBIENTE											
6 TUTELA DELL'AMBIENTE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 TUTELA DELL'AMBIENTE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
2 Vigilanza, prevenzione e repressione in materia ambientale	1	13.669	13.670	13.610	13.609	1	13.610	59	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***1***	***13.669***	***13.670***	***13.610***	***13.609***	***1***	***13.610***	***59***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*1*	*13.669*	*13.670*	*13.610*	*13.609*	*1*	*13.610*	*59*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	*1*	*13.669*	*13.670*	*13.610*	*13.609*	*1*	*13.610*	*59*	*0*	*0*	*0*
6 INSEDIAMENTI URBANI ED ASSETTO DEL TERRITORIO											
1 INSEDIAMENTI URBANI											
1 INSEDIAMENTI URBANI											
1 Interventi e contributi finanziari per la costruzione di abitazioni	0	222	222	222	222	0	222	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*0*	*222*	*222*	*222*	*222*	*0*	*222*	*0*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*0*	*222*	*222*	*222*	*222*	*0*	*222*	*0*	*0*	*0*	*0*
3 APPROVVIGIONAMENTO IDRICO											
1 APPROVVIGIONAMENTO IDRICO											
3 Rifornimento idrico isole minori	0	6.765	6.765	5.728	5.728	0	5.728	1.036	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***6.765***	***6.765***	***5.728***	***5.728***	***0***	***5.728***	***1.036***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***6.765***	***6.765***	***5.728***	***5.728***	***0***	***5.728***	***1.036***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***6.986***	***6.986***	***5.950***	***5.950***	***0***	***5.950***	***1.036***	***0***	***0***	***0***
7 SANITA'											
3 SERVIZI OSPEDALIERI											
1 SERVIZI OSPEDALIERI GENERICI											
1 Sanit{ militare	179	119.861	120.040	116.550	116.409	179	116.589	3.311	141	0	141
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***179***	***119.861***	***120.040***	***116.550***	***116.409***	***179***	***116.589***	***3.311***	***141***	***0***	***141***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***179***	***119.861***	***120.040***	***116.550***	***116.409***	***179***	***116.589***	***3.311***	***141***	***0***	***141***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
4 SERVIZI DI SALUTE PUBBLICA											
1 SERVIZI SALUTE PUBBLICA											
5 Prestazioni di servizi di prevenzione e di assistenza sanitaria diretta	0	60.350	60.350	58.601	58.601	0	58.601	1.749	0	0	0
6 Regolamentazione e vigilanza in materia sanitaria	7	77.542	77.549	77.127	77.087	7	77.094	415	40	0	40
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*7*	*137.892*	*137.899*	*135.728*	*135.688*	*7*	*135.694*	*2.165*	*40*	*0*	*40*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*7*	*137.892*	*137.899*	*135.728*	*135.688*	*7*	*135.694*	*2.165*	*40*	*0*	*40*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	*186*	*257.753*	*257.939*	*252.278*	*252.097*	*186*	*252.283*	*5.475*	*181*	*0*	*181*
8 ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURALI E RELIGIOSE											
2 SERVIZI CULTURALI											
1 SERVIZI CULTURALI											
18 Repressione delle attivit{ illecite relative ai beni culturali	1	13.669	13.670	13.610	13.609	1	13.610	59	0	0	0

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*1*	*13.669*	*13.670*	*13.610*	*13.609*	*1*	*13.610*	*59*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*1*	*13.669*	*13.670*	*13.610*	*13.609*	*1*	*13.610*	*59*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	*1*	*13.669*	*13.670*	*13.610*	*13.609*	*1*	*13.610*	*59*	*0*	*0*	*0*
9 ISTRUZIONE											
2 ISTRUZIONE SECONDARIA											
2 ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE											
8 Istruzione scolastica per la Difesa	0	24.440	24.440	24.329	24.329	0	24.329	111	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*0*	*24.440*	*24.440*	*24.329*	*24.329*	*0*	*24.329*	*111*	*0*	*0*	*0*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*0*	*24.440*	*24.440*	*24.329*	*24.329*	*0*	*24.329*	*111*	*0*	*0*	*0*

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
4 ISTRUZIONE SUPERIORE											
1 PRIMO GRADO D'ISTRUZIONE SUPERIORE											
13 Accademie e scuole militari	0	34.046	34.046	34.565	34.565	0	34.565	-519	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***34.046***	***34.046***	***34.565***	***34.565***	***0***	***34.565***	***-519***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***34.046***	***34.046***	***34.565***	***34.565***	***0***	***34.565***	***-519***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***58.486***	***58.486***	***58.894***	***58.894***	***0***	***58.894***	***-408***	***0***	***0***	***0***
10 PROTEZIONE SOCIALE											
2 VECCHIAIA											
1 VECCHIAIA											
7 Erogazioni e rimborsi per pensioni privilegiate e militari nonch! trattamenti provvisori	0	2.060.088	2.060.088	2.054.496	2.054.496	0	2.054.496	5.592	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***2.060.088***	***2.060.088***	***2.054.496***	***2.054.496***	***0***	***2.054.496***	***5.592***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***2.060.088***	***2.060.088***	***2.054.496***	***2.054.496***	***0***	***2.054.496***	***5.592***	***0***	***0***	***0***
3 SUPERSTITI											
1 SUPERSTITI											
1 Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio	0	17.972	17.972	13.437	13.437	0	13.437	4.535	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***17.972***	***17.972***	***13.437***	***13.437***	***0***	***13.437***	***4.535***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***17.972***	***17.972***	***13.437***	***13.437***	***0***	***13.437***	***4.535***	***0***	***0***	***0***
4 FAMIGLIA											
1 FAMIGLIA											
1 Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale	0	22.678	22.678	22.508	22.508	0	22.508	170	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***22.678***	***22.678***	***22.508***	***22.508***	***0***	***22.508***	***170***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***22.678***	***22.678***	***22.508***	***22.508***	***0***	***22.508***	***170***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
6 ALLOGGI											
1 ALLOGGI											
1 Sussidi alle famiglie a sostegno dei costi per alloggi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
7 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 Lotta alla droga e recupero dei tossicodipendenti	0	4.536	4.536	4.536	4.536	0	4.536	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***4.536***	***4.536***	***4.536***	***4.536***	***0***	***4.536***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***4.536***	***4.536***	***4.536***	***4.536***	***0***	***4.536***	***0***	***0***	***0***	***0***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(1) Residui iniziali di stanziamento (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza (*)	(3) Massa impegnabile (1+2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) (*)	(5) Impegni effettivi in conto competenza (4-9)	(6) Impegni effettivi in conto residui (1-10)	(7) Impegni effettivi totali (5+6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza (2-(5+9))	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza (*) (2-(5+8))	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui (*) (1-6)	(11) Residui finali di stanziamento (*) (9+10)
9 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE											
1 **PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE**											
2 Approvvigionamenti e stoccaggio per l'utilizzo in caso di emergenza e calamit{	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***0***	***2.105.274***	***2.105.274***	***2.094.977***	***2.094.977***	***0***	***2.094.977***	***10.297***	***0***	***0***	***0***
TOTALE AMMINISTRAZIONE	***400.487***	***35.392.011***	***35.792.498***	***35.217.412***	***34.961.387***	***354.286***	***35.315.673***	***174.599***	***256.026***	***46.201***	***302.227***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL071

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

Valori assoluti (Milioni di Lire):

F.O. di primo livello / F.O. di secondo livello / F.O. di terzo livello / F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
1 SERVIZI GENERALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI												
8 TRASFERIMENTI A CARATTERE GENERALE TRA DIVERSI LIVELLI AMMINISTRATIVI												
1 TRASFERIMENTI A CARATTERE GENERALE TRA DIVERSI LIVELLI AMMINISTRATIVI												
2 Fondi, contributi ed erogazioni da trasferire agli enti territoriali previsti dalla legge												
	14.378	14.378	24.678	15.900	3	11.010	11.013	3.361	10.297	7	10.304	10.304
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	14.378	***14.378***	***24.678***	***15.900***	***3***	***11.010***	***11.013***	***3.361***	***10.297***	***7***	***10.304***	***10.304***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	14.378	***14.378***	***24.678***	***15.900***	***3***	***11.010***	***11.013***	***3.361***	***10.297***	***7***	***10.304***	***10.304***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	14.378	***14.378***	***24.678***	***15.900***	***3***	***11.010***	***11.013***	***3.361***	***10.297***	***7***	***10.304***	***10.304***
2 DIFESA												
1 DIFESA MILITARE												
1 DIFESA MILITARE												
1 Predisposizione dello strumento militare												
	692.942	741.540	4.137.003	3.401.143	2.988.389	329.261	3.317.650	43.483	371.165	376.323	747.487	775.870

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
2 Organizzazione risorse umane e operative forze terrestri	1.589.176	1.641.517	8.028.111	6.662.028	5.675.178	820.420	6.495.598	151.054	636.505	720.901	1.357.407	1.381.460
3 Organizzazione risorse umane e operative forze marittime	1.372.677	1.423.636	4.961.565	3.735.642	2.917.461	662.470	3.579.931	131.433	566.950	663.197	1.230.147	1.250.201
4 Organizzazione risorse umane e operative forze aeree e spaziali	1.961.242	1.990.722	6.789.612	4.716.412	3.913.883	705.438	4.619.321	119.676	843.953	1.195.630	2.039.582	2.050.616
5 Ammodernamento e rinnovamento armamenti terrestri	1.120.384	1.151.437	1.812.466	793.693	146.829	585.098	731.927	20.887	489.499	545.903	1.035.402	1.059.653
6 Ammodernamento e rinnovamento armamenti marittimi	2.190.749	2.233.494	3.972.134	1.785.095	658.110	1.003.172	1.661.282	11.064	1.131.112	1.147.673	2.278.786	2.299.788
7 Ammodernamento e rinnovamento armamenti aerei e spaziali	2.704.853	2.772.881	5.018.730	2.354.493	978.279	1.322.692	2.300.971	20.912	1.242.901	1.414.210	2.657.111	2.696.847
8 Gestione della leva e reclutamento	7.841	8.206	95.766	89.268	80.521	5.953	86.473	2.255	6.201	754	6.955	7.037
9 Formazione militare, addestramento e attivit{ sportive	176.813	178.958	849.759	705.456	525.993	114.661	640.654	19.853	132.865	55.369	188.234	189.252
10 Gestione del servizio di veterinaria e quadrupedi	12	12	4.404	4.423	4.246	12	4.258	145	1	0	1	1

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
11 Manutenzione infrastrutture militari	263.146	263.158	609.816	349.382	161.819	136.078	297.897	15.252	171.351	119.680	291.030	296.667
12 Immobili destinati alla difesa militare	0	0	56	56	56	0	56	0	0	0	0	0
13 Esecuzione di accordi e trattati internazionali	110.982	165.114	494.935	392.157	228.311	91.638	319.949	12.857	62.641	65.718	128.359	162.128
14 Onoreficenze, partigiani e onoranze ai caduti in guerra e per cause di servizio	12.608	12.765	73.439	61.785	44.023	9.314	53.337	10.133	8.422	1.524	9.947	9.969
15 Alloggi militari	13.864	20.864	20.949	6.603	77	5.329	5.406	4.941	8	6.554	6.562	10.602
16 Rimborsi per servit' militari	24.776	24.776	54.776	50.635	11.641	22.838	34.478	596	17.795	1.906	19.701	19.701
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***12.242.065***	***12.629.081***	***36.923.521***	***25.108.269***	***18.334.816***	***5.814.373***	***24.149.189***	***564.542***	***5.681.368***	***6.315.343***	***11.996.711***	***12.209.790***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***12.242.065***	***12.629.081***	***36.923.521***	***25.108.269***	***18.334.816***	***5.814.373***	***24.149.189***	***564.542***	***5.681.368***	***6.315.343***	***11.996.711***	***12.209.790***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
2 DIFESA CIVILE												
1 DIFESA CIVILE												
6 Servizio civile degli obiettori di coscienza												
	6.457	6.457	6.457	6.457	0	6.457	6.457	0	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	6.457	***6.457***	***6.457***	***6.457***	***0***	***6.457***	***6.457***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	6.457	***6.457***	***6.457***	***6.457***	***0***	***6.457***	***6.457***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
3 AIUTI MILITARI ALL'ESTERO												
1 AIUTI MILITARI ALL'ESTERO												
1 Interventi per il mantenimento della pace												
	176.699	176.772	888.405	725.487	589.784	74.252	664.037	9.256	116.214	97.407	213.621	215.112
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	176.699	***176.772***	***888.405***	***725.487***	***589.784***	***74.252***	***664.037***	***9.256***	***116.214***	***97.407***	***213.621***	***215.112***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	176.699	***176.772***	***888.405***	***725.487***	***589.784***	***74.252***	***664.037***	***9.256***	***116.214***	***97.407***	***213.621***	***215.112***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
4 RICERCA E SVILUPPO PER LA DIFESA												
1 RICERCA E SVILUPPO PER LA DIFESA												
1 Ricerca e studi in materia di difesa militare e sicurezza nazionale												
	324.647	335.161	496.016	179.456	25.447	114.765	140.212	1.164	120.492	219.444	339.935	354.640
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	324.647	***335.161***	***496.016***	***179.456***	***25.447***	***114.765***	***140.212***	***1.164***	***120.492***	***219.444***	***339.935***	***354.640***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	324.647	***335.161***	***496.016***	***179.456***	***25.447***	***114.765***	***140.212***	***1.164***	***120.492***	***219.444***	***339.935***	***354.640***
5 DIFESA NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 DIFESA NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 Indirizzo, pianificazione e monitoraggio di politiche, piani, programmi e bilanci in materia di difesa e sicurezza nazionale												
	16.326	16.823	314.732	308.720	269.184	9.126	278.309	3.613	26.114	6.607	32.721	32.809
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	16.326	***16.823***	***314.732***	***308.720***	***269.184***	***9.126***	***278.309***	***3.613***	***26.114***	***6.607***	***32.721***	***32.809***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	16.326	***16.823***	***314.732***	***308.720***	***269.184***	***9.126***	***278.309***	***3.613***	***26.114***	***6.607***	***32.721***	***32.809***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	*12.766.194*	*13.164.294*	*38.629.132*	*26.328.388*	*19.219.231*	*6.018.973*	*25.238.204*	*578.575*	*5.944.188*	*6.638.801*	*12.582.989*	*12.812.352*
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA												
1 SERVIZI DI POLIZIA												
1 SERVIZI DI POLIZIA												
1 Attivit{ di controllo del territorio	325.582	325.979	5.254.317	4.946.364	4.681.181	202.144	4.883.326	28.406	197.559	119.386	316.945	342.585
2 Contrasto alla criminalit{ organizzata e comune	125.378	125.501	1.791.757	1.677.902	1.555.171	80.151	1.635.322	11.379	76.210	43.765	119.975	145.056
3 Tutela dell'ordine pubblico	58.125	58.168	670.931	616.756	562.764	34.238	597.002	4.633	33.800	23.054	56.853	69.296
8 Strutture per settore ordine pubblico e sicurezza	1.964	1.964	1.964	1.446	0	924	924	0	0	1.040	1.040	1.040
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*511.051*	*511.613*	*7.718.969*	*7.242.469*	*6.799.116*	*317.458*	*7.116.574*	*44.419*	*307.568*	*187.245*	*494.813*	*557.977*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*511.051*	*511.613*	*7.718.969*	*7.242.469*	*6.799.116*	*317.458*	*7.116.574*	*44.419*	*307.568*	*187.245*	*494.813*	*557.977*

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
3 TRIBUNALI												
1 TRIBUNALI												
2 Gestione della materia penale	-11	3	150.325	150.325	149.606	3	149.608	651	66	0	66	66
8 Giustizia militare	254	254	12.822	12.722	11.999	652	12.651	-51	220	2	222	222
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***243***	***257***	***163.147***	***163.047***	***161.605***	***654***	***162.259***	***600***	***286***	***2***	***288***	***288***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***243***	***257***	***163.147***	***163.047***	***161.605***	***654***	***162.259***	***600***	***286***	***2***	***288***	***288***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	***511.294***	***511.869***	***7.882.116***	***7.405.516***	***6.960.721***	***318.112***	***7.278.833***	***45.018***	***307.855***	***187.246***	***495.101***	***558.265***
4 AFFARI ECONOMICI												
1 AFFARI GENERALI ECONOMICI, COMMERCIALI E DEL LAVORO												
1 AFFARI GENERALI ECONOMICI E COMMERCIALI												
14 Servizi di meteorologia, rilevazioni cartografiche, idrogeologiche e geologiche	10.164	10.164	20.271	14.382	8.293	4.553	12.847	1.814	1.806	3.804	5.610	5.610

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	10.164	***10.164***	***20.271***	***14.382***	***8.293***	***4.553***	***12.847***	***1.814***	***1.806***	***3.804***	***5.610***	***5.610***
2 AFFARI GENERALI DEL LAVORO												
5 Vigilanza, prevenzione e tutela delle condizioni di lavoro												
	0	0	3	38	3	0	3	0	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	0	***0***	***3***	***38***	***3***	***0***	***3***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	10.164	***10.164***	***20.274***	***14.420***	***8.296***	***4.553***	***12.849***	***1.814***	***1.806***	***3.804***	***5.610***	***5.610***
2 AGRICOLTURA, SILVICOLTURA, PESCA E CACCIA												
1 AGRICOLTURA												
7 Regolamentazione, vigilanza, repressione e sanzioni amministrativein materia di frodi agroalimentari												
	0	0	6.835	6.870	6.802	0	6.802	30	3	0	3	3
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	0	***0***	***6.835***	***6.870***	***6.802***	***0***	***6.802***	***30***	***3***	***0***	***3***	***3***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	0	***0***	***6.835***	***6.870***	***6.802***	***0***	***6.802***	***30***	***3***	***0***	***3***	***3***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
5 TRASPORTI												
4 TRASPORTI AEREI												
9 Traffico aereo civile su aeroporti militari												
	138.926	140.548	214.394	78.139	14.183	50.232	64.415	9.706	48.865	81.889	130.755	140.273
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	138.926	***140.548***	***214.394***	***78.139***	***14.183***	***50.232***	***64.415***	***9.706***	***48.865***	***81.889***	***130.755***	***140.273***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	138.926	***140.548***	***214.394***	***78.139***	***14.183***	***50.232***	***64.415***	***9.706***	***48.865***	***81.889***	***130.755***	***140.273***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	149.089	***150.712***	***241.503***	***99.429***	***29.281***	***54.786***	***84.067***	***11.550***	***50.674***	***85.693***	***136.368***	***145.886***
5 TUTELA DELL'AMBIENTE												
6 TUTELA DELL'AMBIENTE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 TUTELA DELL'AMBIENTE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
2 Vigilanza, prevenzione e repressione in materia ambientale												
	-1	0	13.669	13.704	13.603	0	13.603	59	6	0	6	6
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	-1	***0***	***13.669***	***13.704***	***13.603***	***0***	***13.603***	***59***	***6***	***0***	***6***	***6***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	-1	*0*	*13.669*	*13.704*	*13.603*	*0*	*13.603*	*59*	*6*	*0*	*6*	*6*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	-1	*0*	*13.669*	*13.704*	*13.603*	*0*	*13.603*	*59*	*6*	*0*	*6*	*6*
6 INSEDIAMENTI URBANI ED ASSETTO DEL TERRITORIO												
1 INSEDIAMENTI URBANI												
1 INSEDIAMENTI URBANI												
1 Interventi e contributi finanziari per la costruzione di abitazioni												
	0	0	222	222	0	0	0	0	222	0	222	222
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	0	*0*	*222*	*222*	*0*	*0*	*0*	*0*	*222*	*0*	*222*	*222*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	0	*0*	*222*	*222*	*0*	*0*	*0*	*0*	*222*	*0*	*222*	*222*
3 APPROVVIGIONAMENTO IDRICO												
1 APPROVVIGIONAMENTO IDRICO												
3 Rifornimento idrico isole minori												
	19.369	19.369	26.133	22.256	2.036	18.550	20.586	1.291	3.692	564	4.256	4.256

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	19.369	***19.369***	***26.133***	***22.256***	***2.036***	***18.550***	***20.586***	***1.291***	***3.692***	***564***	***4.256***	***4.256***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	19.369	***19.369***	***26.133***	***22.256***	***2.036***	***18.550***	***20.586***	***1.291***	***3.692***	***564***	***4.256***	***4.256***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	19.369	***19.369***	***26.355***	***22.477***	***2.036***	***18.550***	***20.586***	***1.291***	***3.914***	***564***	***4.478***	***4.478***
7 SANITA'												
3 SERVIZI OSPEDALIERI												
1 SERVIZI OSPEDALIERI GENERICI												
1 Sanit{ militare												
	23.168	23.347	143.208	122.327	96.287	17.058	113.345	4.889	20.122	4.710	24.833	24.973
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	23.168	***23.347***	***143.208***	***122.327***	***96.287***	***17.058***	***113.345***	***4.889***	***20.122***	***4.710***	***24.833***	***24.973***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	23.168	***23.347***	***143.208***	***122.327***	***96.287***	***17.058***	***113.345***	***4.889***	***20.122***	***4.710***	***24.833***	***24.973***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello / F.O. di secondo livello / F.O. di terzo livello / F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
4 SERVIZI DI SALUTE PUBBLICA												
1 SERVIZI SALUTE PUBBLICA												
5 Prestazioni di servizi di prevenzione e di assistenza sanitaria diretta	15.331	15.331	75.681	58.832	45.909	12.089	57.998	2.450	12.691	2.541	15.233	15.233
6 Regolamentazione e vigilanza in materia sanitaria	3.060	3.067	80.609	77.922	75.397	2.091	77.488	428	1.690	963	2.653	2.692
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	*18.391*	*18.398*	*156.290*	*136.754*	*121.306*	*14.180*	*135.486*	*2.878*	*14.381*	*3.504*	*17.885*	*17.925*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	*18.391*	*18.398*	*156.290*	*136.754*	*121.306*	*14.180*	*135.486*	*2.878*	*14.381*	*3.504*	*17.885*	*17.925*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	*41.559*	*41.745*	*299.497*	*259.081*	*217.593*	*31.238*	*248.831*	*7.768*	*34.504*	*8.214*	*42.718*	*42.899*
8 ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURALI E RELIGIOSE												
2 SERVIZI CULTURALI												
1 SERVIZI CULTURALI												
18 Repressione delle attivit{ illecite relative ai beni culturali	-1	0	13.669	13.704	13.603	0	13.603	59	6	0	6	6

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	-1	*0*	*13.669*	*13.704*	*13.603*	*0*	*13.603*	*59*	*6*	*0*	*6*	*6*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	-1	*0*	*13.669*	*13.704*	*13.603*	*0*	*13.603*	*59*	*6*	*0*	*6*	*6*
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	-1	*0*	*13.669*	*13.704*	*13.603*	*0*	*13.603*	*59*	*6*	*0*	*6*	*6*
9 ISTRUZIONE												
2 ISTRUZIONE SECONDARIA												
2 ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE												
8 Istruzione scolastica per la Difesa												
	2.228	2.228	26.667	28.096	23.544	823	24.367	611	785	904	1.689	1.689
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	2.228	*2.228*	*26.667*	*28.096*	*23.544*	*823*	*24.367*	*611*	*785*	*904*	*1.689*	*1.689*
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	2.228	*2.228*	*26.667*	*28.096*	*23.544*	*823*	*24.367*	*611*	*785*	*904*	*1.689*	*1.689*

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
4 ISTRUZIONE SUPERIORE												
1 PRIMO GRADO D'ISTRUZIONE SUPERIORE												
13 Accademie e scuole militari												
	2.795	2.795	36.841	38.841	33.615	1.236	34.851	-18	950	1.057	2.008	2.008
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	2.795	***2.795***	***36.841***	***38.841***	***33.615***	***1.236***	***34.851***	***-18***	***950***	***1.057***	***2.008***	***2.008***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	2.795	***2.795***	***36.841***	***38.841***	***33.615***	***1.236***	***34.851***	***-18***	***950***	***1.057***	***2.008***	***2.008***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	5.023	***5.023***	***63.508***	***66.937***	***57.159***	***2.060***	***59.218***	***593***	***1.735***	***1.962***	***3.697***	***3.697***
10 PROTEZIONE SOCIALE												
2 VECCHIAIA												
1 VECCHIAIA												
7 Erogazioni e rimborsi per pensioni privilegiate e militari nonch! trattamenti provvisori												
	8.597	8.597	2.068.685	2.060.088	2.050.959	3.378	2.054.338	8.264	3.537	2.546	6.083	6.083
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	8.597	***8.597***	***2.068.685***	***2.060.088***	***2.050.959***	***3.378***	***2.054.338***	***8.264***	***3.537***	***2.546***	***6.083***	***6.083***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	8.597	***8.597***	***2.068.685***	***2.060.088***	***2.050.959***	***3.378***	***2.054.338***	***8.264***	***3.537***	***2.546***	***6.083***	***6.083***
3 SUPERSTITI												
1 SUPERSTITI												
1 Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio												
	509	509	18.481	18.261	13.142	221	13.363	4.635	295	188	482	482
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	509	***509***	***18.481***	***18.261***	***13.142***	***221***	***13.363***	***4.635***	***295***	***188***	***482***	***482***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	509	***509***	***18.481***	***18.261***	***13.142***	***221***	***13.363***	***4.635***	***295***	***188***	***482***	***482***
4 FAMIGLIA												
1 FAMIGLIA												
1 Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale												
	14.367	14.367	37.045	37.025	22.078	14.142	36.219	170	431	225	656	656
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	14.367	***14.367***	***37.045***	***37.025***	***22.078***	***14.142***	***36.219***	***170***	***431***	***225***	***656***	***656***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	14.367	***14.367***	***37.045***	***37.025***	***22.078***	***14.142***	***36.219***	***170***	***431***	***225***	***656***	***656***
6 ALLOGGI												
1 ALLOGGI												
1 Sussidi alle famiglie a sostegno dei costi per alloggi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***	***0***
7 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 Lotta alla droga e recupero dei tossicodipendenti	4.102	4.102	8.638	6.536	629	0	629	4.102	3.907	0	3.907	3.907
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	***4.102***	***4.102***	***8.638***	***6.536***	***629***	***0***	***629***	***4.102***	***3.907***	***0***	***3.907***	***3.907***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello **F.O. di terzo livello** F.O. di quarto livello	(12) **Residui propri iniziali** (13-1)	(13) **Residui iniziali totali** (*)	(14) **Massa spendibile** (2+13)	(15) **Autorizzazioni di cassa** (*)	(16) **Pagamenti in conto competenza** (*)	(17) **Pagamenti in conto residui** (*)	(18) **Pagamenti totali** (*) (16+17)	(19) **Economie o maggiori spese totali** (14-(18+23))	(20) **Residui propri finali in conto competenza** (*) (5-16)	(21) **Residui propri finali in conto residui** (*)	(22) **Residui propri finali** (*) (20+21)	(23) **Residui totali finali** (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	4.102	***4.102***	***8.638***	***6.536***	***629***	***0***	***629***	***4.102***	***3.907***	***0***	***3.907***	***3.907***
9 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
1 PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE												
2 Approvvigionamenti e stoccaggio per l'utilizzo in caso di emergenza e calamit{												
	7	7	7	7	0	0	0	6	0	1	1	1
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO												
	7	***7***	***7***	***7***	***0***	***0***	***0***	***6***	***0***	***1***	***1***	***1***
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	7	***7***	***7***	***7***	***0***	***0***	***0***	***6***	***0***	***1***	***1***	***1***
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	27.581	***27.581***	***2.132.855***	***2.121.917***	***2.086.808***	***17.741***	***2.104.550***	***17.177***	***8.169***	***2.960***	***11.129***	***11.129***
TOTALE AMMINISTRAZIONE												
	13.534.485	***13.934.972***	***49.326.983***	***36.347.053***	***28.600.039***	***6.472.471***	***35.072.510***	***665.451***	***6.361.348***	***6.925.447***	***13.286.795***	***13.589.022***

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

INDICATORI FINANZIARI
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

Valori percentuali

TITOLO / CATEGORIA	Incremento o decremento residui	Impegni comp / Stanz.Def.Comp.	Impegni totali / Massa impegnabile	Economie comp / Stanz.Def.Comp.	Pagamenti totali / Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali / Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa / Massa spendibile	Velocità smaltimento residui: Pagamenti residui / Residui iniziali	Incidenza residui stanz.: Totale Res. "F" / Stanz.Def. Comp.	Velocità gestione della spesa: Pagamenti comp./ Impegni comp.
(*)	[(23-13) /13] * 100	(5 / 2) * 100	(7 / 3) * 100	(8 / 2) * 100	(18 / 15) * 100	(18 / 14) * 100	(15 / 14) * 100	(17 / 13) * 100	(11 / 2) * 100	(16 / 5) * 100
1 TITOLO I - Parte corrente										
01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	-24,78%	99,07%	99,07%	0,42%	99,10%	98,56%	99,46%	77,17%	0,51%	99,74%
02 CONSUMI INTERMEDI	-7,81%	98,31%	98,30%	0,74%	94,91%	50,06%	52,74%	48,45%	0,99%	52,68%
03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	-75,34%	96,32%	96,32%	3,68%	95,80%	95,80%	100,00%	50,15%	0,00%	99,82%
04-05-06-07 TRASFERIMENTI	-19,73%	99,46%	99,48%	0,25%	83,91%	79,25%	94,45%	89,98%	0,29%	76,33%
09 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	N.C.	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	N.C.	0,00%	0,00%
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	295,46%	99,99%	99,99%	0,01%	77,16%	98,84%	128,09%	11,50%	0,00%	99,10%
12 ALTRE USCITE CORRENTI	-36,49%	80,81%	80,81%	19,19%	73,74%	66,61%	90,34%	92,97%	0,00%	67,40%
TOTALE TITOLO 1	*-7,83%*	*98,67%*	*98,67%*	*0,70%*	*97,00%*	*74,36%*	*76,66%*	*49,55%*	*0,64%*	*84,30%*
2 TITOLO II - Conto capitale										
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	25,71%	100,57%	98,90%	-2,61%	88,20%	39,87%	45,20%	29,93%	3,77%	48,67%
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	-49,86%	91,37%	91,37%	8,63%	99,61%	84,79%	85,12%	94,22%	0,00%	91,00%
TOTALE TITOLO 2	*25,24%*	*100,28%*	*98,67%*	*-2,26%*	*88,62%*	*40,76%*	*45,99%*	*30,34%*	*3,65%*	*49,90%*
SPESA FINALE	*-2,48%*	*98,78%*	*98,67%*	*0,49%*	*96,49%*	*71,10%*	*73,69%*	*46,45%*	*0,85%*	*81,80%*

(*) La barra delle formule fa riferimento ai numeri delle colonne dei report "Massa Impegnabile" e "Massa Spendibile"

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE (a)

- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO / CATEGORIA	(1) Residui iniziali di stanziamento *	(2) Stanziamenti definitivi di competenza *	(3) Massa impegnabile (1 + 2)	(4) Impegni lordi (da consuntivo) (b) *	(5) Impegni effettivi: Impegni in conto competenza (4 - 9)	(6) Impegni effettivi: Impegni in conto residui (1 - 10)	(7) Impegni effettivi: Impegni totali (5 + 6)	(8) Economie o maggiori spese di competenza [2 -(5 + 9)]	(9) Residui finali di stanziamento in conto competenza * [2 -(5 + 8)]	(10) Residui finali di stanziamento in conto residui * (1 - 6)	(11) Residui finali di stanziamento * (9 + 10)
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE											
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	127.295	20.617.408	20.744.703	20.530.912	20.425.343	127.295	20.552.637	86.496	105.569	0	105.569
2 CONSUMI INTERMEDI	138.086	10.468.301	10.606.387	10.391.338	10.291.578	134.226	10.425.804	76.963	99.760	3.860	103.619
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0	1.196.487	1.196.487	1.152.417	1.152.417	0	1.152.417	44.070	0	0	0
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	7.011	261.947	268.958	261.299	260.539	7.011	267.550	648	760	0	760
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0	70.484	70.484	70.484	70.484	0	70.484	0	0	0	0
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0	125.250	125.250	125.236	125.236	0	125.236	14	0	0	0
12 ALTRE USCITE CORRENTI	0	122.253	122.253	98.790	98.790	0	98.790	23.463	0	0	0
TOTALE TITOLO 1	*272.391*	*32.862.131*	*33.134.522*	*32.630.476*	*32.424.387*	*268.531*	*32.692.918*	*231.655*	*206.089*	*3.860*	*209.949*
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE											
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	128.096	2.449.309	2.577.405	2.513.318	2.463.382	85.755	2.549.136	-64.009	49.936	42.341	92.278
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	0	80.572	80.572	73.618	73.618	0	73.618	6.953	0	0	0
TOTALE TITOLO 2	*128.096*	*2.529.880*	*2.657.977*	*2.586.936*	*2.537.000*	*85.755*	*2.622.755*	*-57.056*	*49.936*	*42.341*	*92.278*
SPESA FINALE	*400.487*	*35.392.011*	*35.792.498*	*35.217.412*	*34.961.387*	*354.286*	*35.315.673*	*174.599*	*256.026*	*46.201*	*302.227*

*(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC*
(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE[a]
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DELLA DIFESA

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO / CATEGORIA	(12) Residui propri iniziali	(13) Residui iniziali totali	(14) Massa spendibile	(15) Autorizzazioni di cassa	(16) Pagamenti in conto competenza	(17) Pagamenti in conto residui	(18) Pagamenti totali	(19) Economie o maggiori spese totali	(20) Residui propri finali in conto competenza	(21) Residui propri finali in conto residui	(22) Residui propri finali	(23) Residui totali finali
		*		*	*	*	*		*	*	*	*
	(13-1)		(2+13)				(16+17)	[14-(18+23)]	(5-16)		(20+21)	[14-(18+19)]
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE												
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	116.680	243.975	20.861.383	20.748.287	20.372.271	188.278	20.560.549	117.323	53.072	24.870	77.942	183.511
2 CONSUMI INTERMEDI	11.153.011	11.291.097	21.759.398	11.476.527	5.421.944	5.470.566	10.892.509	457.911	4.869.634	5.435.724	10.305.358	10.408.977
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	9.123	9.123	1.205.610	1.205.610	1.150.374	4.576	1.154.950	48.410	2.043	208	2.250	2.250
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	74.411	81.421	343.369	324.312	198.867	73.261	272.128	5.883	61.673	2.924	64.597	65.357
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0	0	70.484	70.484	0	0	0	0	70.484	0	70.484	70.484
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	356	356	125.606	160.891	124.110	41	124.150	47	1.126	283	1.409	1.409
12 ALTRE USCITE CORRENTI	56.319	56.319	178.572	161.317	66.589	52.362	118.950	23.853	32.201	3.567	35.768	35.768
TOTALE TITOLO 1	*11.409.900*	*11.682.291*	*44.544.422*	*34.147.430*	*27.334.154*	*5.789.083*	*33.123.237*	*653.427*	*5.090.233*	*5.467.575*	*10.557.808*	*10.767.757*
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE												
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	2.110.501	2.238.598	4.687.906	2.119.052	1.198.892	670.119	1.869.012	4.692	1.264.489	1.457.436	2.721.925	2.814.203
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	14.083	14.083	94.655	80.572	66.993	13.269	80.261	7.331	6.626	436	7.062	7.062
TOTALE TITOLO 2	*2.124.584*	*2.252.681*	*4.782.561*	*2.199.624*	*1.265.885*	*683.388*	*1.949.273*	*12.023*	*1.271.115*	*1.457.872*	*2.728.987*	*2.821.265*
SPESA FINALE	*13.534.484*	*13.934.972*	*49.326.983*	*36.347.053*	*28.600.039*	*6.472.471*	*35.072.510*	*665.451*	*6.361.348*	*6.925.447*	*13.286.795*	*13.589.022*

*(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC*