Comuni, e pertanto destinatari di un gettito variabile, il meccanismo di riassegnazione particolarmente lungo determina l'impossibilità di procedere ai relativi impegni. La realizzazione dei programmi è, pertanto, stata rinviata al 2003, utilizzando le riassegnazioni delle somme relative all'attività svolta dai segretari delle comunità montane nel medesimo 2003.

Cap. 1281[34] (beni e servizi): gli accantonamenti disposti ai sensi del DM 29 novembre 2002 non hanno inciso sull'andamento degli stanziamenti, anche per effetto di un incremento di 550 mila euro per le elezioni amministrative.

Cap. 7005 (informatica di servizio): nel 2003 non sono intervenuti incrementi, anche in considerazione della possibilità di conservare l'intero ammontare quale residuo di stanziamento.

"Investimenti":

i capitoli 7248 e 7249[35], che in sede di conservazione dei residui di stanziamento hanno subito una decurtazione del 20 per cento dello stanziamento iniziale, non hanno avuto dotazioni di competenza nel 2003, ma hanno gestito solo i residui.

- Centro di Responsabilità "Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile".

Per quanto concerne le spese per l'acquisto di beni e servizi, le limitazioni operate al termine dell'esercizio 2002 hanno comportato, in alcuni casi, una corrispondente riduzione dell'attività di spesa, che in parte ha determinato il ricorso all'istituto del riconoscimento di debito nel 2003[36]. Ciò ha avuto come conseguenza anche un parziale ridimensionamento dei programmi di spesa del 2003.

"Funzionamento":

Cap. 1991[37] (mezzi operativi e strumentali): lo stanziamento finale del 2002, pari a circa 1,4 milioni di euro, è diminuito per effetto del d.m. 29 novembre 2002 a 0,5 milioni, mentre lo stanziamento iniziale del 2003, di circa 1,0 milioni, è stato incrementato fino a raggiungere 1,2 milioni, per effetto dell'assestamento e di variazioni per atti amministrativi.

Cap. 1993[38]: nel 2002 gli stanziamenti iniziali di circa 5,8 milioni sono stati ridotti a 4,8 milioni, mentre gli stanziamenti iniziali del 2003 di 4,4 milioni sono stati incrementati fino a 5,0 milioni.

"Investimenti":

Cap. 7325[39]: gli stanziamenti iniziali del 2002 di 13,0 milioni sono stati decurtati di circa 4,3 milioni, mentre gli iniziali 12,4 milioni del 2003, incrementati di circa 1 milioni, hanno raggiunto circa i 13,4 milioni.

Cap. 7334[40]: lo stanziamento iniziale di 21,4 milioni ha subito un accantonamento di circa 3,9 milioni, mentre lo stanziamento iniziale di 20,0 milioni per il 2003 è rimasto invariato.

---

[34] Cap. 1281 - Spese per la gestione, manutenzione...in materia di informatica.

[35] Cap. 7248 – Fondo per la tutela e lo sviluppo economico-sociale delle isole minori; cap. 7249 – Fondo per la riqualificazione urbana dei Comuni.

[36] Oltre ai capitoli di spesa già indicati nella nota 23, altri capitoli, seppure per importi minori, sono stati interessati dal ricorso a provvedimenti di riconoscimento di debito, quali: cap. 1852, 1907, 1908, 1910, 1911, 1915 (spese di funzionamento) e 7336 (spese per l'acquisto di attrezzature ed apparecchiature).

[37] Cap. 1991, spese per la gestione, l'installazione ..per i centri telecomunicazioni e per i siti delle reti radio.

[38] Cap. 1993, gestione e noleggio degli aeromobili..del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

[39] Cap. 7325, acquisto degli aeromobili...per i servizi antincendi.

[40] Cap. 7334, acquisto attrezzature varie per prevenire i rischi non convenzionali derivanti da eventuali atti criminali,..con uso di armi batteriologiche e chimiche.

- Centro di Responsabilità "Pubblica sicurezza"[41].

Gli accantonamenti disposti ai sensi del DM 29 novembre 2002 hanno inciso per il 3,11 per cento sugli stanziamenti definitivi di competenza e per l'1,43 per cento sugli accantonamenti per variazioni di bilancio registrate dopo il 31 dicembre.

"Funzionamento".

Per le "spese generali di funzionamento", inerenti ai beni e servizi, si assiste ad un effetto "rimbalzo" degli stanziamenti. Infatti, la previsione definitiva di competenza del 2002 ammontava a circa 85,6 milioni di euro, ridotti a 79,5 milioni per effetto di un taglio di circa 6,1 milioni di euro. Nel 2003, gli stanziamenti, che inizialmente ammontavano a circa 66,9 milioni di euro, sono stati aumentati a 82,4 milioni, quale risultato dell'assestamento di bilancio (+ 6,4 milioni) e di variazioni per atti amministrativi (+ 9,1 milioni).

In particolare, si osserva che lo stanziamento iniziale del 2002 per i "mezzi operativi e strumentali" di circa 59,0 milioni è diminuito di circa 4,5 milioni, mentre lo stanziamento iniziale del 2003, di circa 44,6 milioni, incrementato di circa 3,3 milioni per l'assestamento e 11,4 per variazioni con atti amministrativi, ha raggiunto la previsione definitiva di competenza di 59,3 milioni.

Per quanto attiene all'andamento delle eccedenze, si osserva che il fenomeno riguarda soprattutto le spese per fitto locali e per il personale. In particolare, il cap. 1245 (fitto locali ed oneri accessori – CdR Affari interni e territoriali) chiude con un eccedenza di pagato di circa 4,9 milioni di euro, di cui 3,0 su competenza e 1,9 su i residui. Il cap. 2663 (fitto locali ed oneri accessori – CdR Dipartimento della P.S.) presenta, sempre sul pagato, una eccedenza minore, pari a 606 mila euro. Questi fenomeni si ripetono negli anni e, come già osservato dalla Corte, richiedono, tra l'altro, una più idonea previsione dei flussi di spesa ed una migliore conoscenza dell'entità degli impegni già assunti. Si sottolinea che tale eccesso di pagato è strettamente collegato all'andamento dei flussi di cassa ed alla gestione dei ruoli di spesa fissa, che sfuggono ad un controllo diretto dell'Amministrazione centrale e che richiederebbero un maggiore coordinamento con le Direzioni provinciali dei servizi vari (ex Dipartimenti Provinciali del Tesoro).

Eccedenze di impegno sulla competenza e sul pagato si verificano in alcuni capitoli relativi al personale del Dipartimento dei VV.FF. (capitoli 1801, 1819 e 1197) e riguardano spese pagate con i ruoli di spesa fissa.

Oltre ad alcuni capitoli relativi alle spese di personale, che accertano variazioni nel corso dell'esercizio superiori al 50 per cento dello stanziamento iniziale[42], anche per alcune spese per acquisto di beni e servizi si verificano incrementi che indicano una sottostima iniziale delle esigenze[43].

---

[41] L'art. 3, comma 10, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, ha previsto uno stanziamento di 171 milioni, per gli anni 2004, 2005 e 2006 per l'estinzione dei debiti contratti dal Ministero dell'interno – Dipartimento della P.S., per le attività svolte fino al 31 dicembre 2003. Sull'utilizzo di tale somma si riferirà nelle prossime relazioni.

[42] Trattasi di capitoli per spese di missioni e per lavoro straordinario.

[43] Sul cap. 1246 (manutenzione, riparazione adattamento di locali..) la variazione in aumento è pari al 64 per cento dello stanziamento iniziale. Cap. 1247 (spese di ufficio) 55 per cento. Cap. 1248 (spese postali..spese di notifica) 59 per cento. Cap. 1909 (fitto locali...per i centri assistenziali di pronto intervento) 270 per cento. Cap. 1912 (spese per i servizi di pulizia..) 97 per cento. Cap. 7333 (acquisto degli automezzi..per i servizi antincendi aeroportuali e portuale). Cap. 2737 (manutenzione, noleggio gestione degli automezzi, natanti..) 61 per cento. Cap. 2815 (spese per il potenziamento dei mezzi dell'Amministrazione della P.S...).

2.1.2. Risultati complessivi di consuntivo[44].

(in euro)

ESERCIZI	PREV. DEF. COMP.	IMPEGNI SULLA COMPETENZA	%	MASSA IMPEGNABILE	IMPEGNI SU MASSA IMPEGNABILE	%
2001	25.541.234.063,37	24.865.863.801,72	97,4	25.788.664.688,87	25.101.767.049,35	97,3
2002	25.315.042.620,00	24.460.203.698,59	96,6	25.790.656.567,87	24.929.931.581,43	96,7
2003	25.714.543.144,69	25.184.980.338,79	97,9	26.187.567.140,87	25.588.515.255,54	97,7

Tra le spese correnti sono aumentati gli stanziamenti per il personale (più 260,1 milioni di euro) e le risorse per consumi intermedi (più 303,8 milioni); i trasferimenti hanno subito un ulteriore decremento (meno 40,9 milioni rispetto al 2002), confermando un trend già iniziato nell'esercizio 2000 (complessivamente, dall'esercizio 2000 i trasferimenti si sono ridotti di 391,5 milioni). Le spese in conto capitale si ripartiscono in 651,1 milioni di euro (518,6 milioni nel 2002) per gli investimenti e in 2.891,7 (3.213,6 nel 2002) per i trasferimenti.

Rispetto ai precedenti esercizi sono ulteriormente diminuite la massa spendibile e l'autorizzazione di cassa, anche se quest'ultima in forma più ridotta, determinando con ciò un ulteriore incremento del rapporto autorizzazione di cassa/massa spendibile, salito di dieci punti (75,9 per cento).

Il finanziamento agli Enti locali incide sugli stanziamenti dell'intera Amministrazione per il 58 per cento della competenza e per il 58,6 per cento in termini di autorizzazioni di cassa.

(in euro)

Esercizi	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	%
2001	47.444.641.460,56	29.864.077.464,66	62,95
2002	44.830.033.991,60	29.571.864.495,11	65,96
2003	36.712.489.894,29	27.871.394.311,69	75,92

(in euro)

Esercizi	Massa spendibile	Pagato totale	%	Autorizzazioni di cassa	Pagato totale	%
2001	47.444.641.460,56	27.341.624.472,67	57,63	29.864.077.464,66	27.341.624.472,67	91,55
2002	44.830.033.991,60	26.539.688.364,91	59,20	29.571.864.495,11	26.539.688.364,91	89,75
2003	36.712.489.894,29	25.339.463.713,59	69,02	27.871.394.311,69	25.339.463.713,59	90,92

La capacità di spesa è migliorata sia con riferimento alla massa spendibile sia con riferimento alle autorizzazioni. Raggiunge un livello nettamente migliore anche il rapporto pagamenti di competenza/impegni di competenza, pari all'88,0 per cento (85,0 per cento nel 2002).

La tabella che segue illustra l'andamento percentuale dei pagamenti sui residui nel triennio 2001/2003 e conferma una ridotta velocità di smaltimento dei residui stessi, che si è andata consolidando.

[44] Si fa presente che nelle tavole inserite nel testo la massa impegnabile è calcolata come somma dei residui di stanziamento iniziali e delle previsioni definitive di competenza, e gli impegni su massa impegnabile sono conteggiati come somma degli impegni effettivi (derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate) sulla competenza e degli impegni sui residui di stanziamento iniziali, definiti in via presuntiva come differenza tra i residui di stanziamento iniziali e le economie sui residui di stanziamento stessi.

(in euro)

Esercizi	Residui iniziali	Pagato residui	%
2001	21.903.407.397,19	8.076.713.705,25	36,87
2002	19.514.991.371,60	5.738.443.690,76	29,41
2003	10.997.946.749,60	3.161.078.874,83	28,74

Depurato dai trasferimenti (15,7 miliardi di euro), gli stanziamenti del Ministero scendono a 9,9 miliardi di euro, di cui il 7 per cento destinato alle spese in conto capitale.

Gli impegni in conto competenza sugli stanziamenti complessivi (al netto dei trasferimenti) ammontano a 9,5 miliardi e hanno raggiunto il 95,5 per cento (93,3 per cento nel 2002, 93,5 per cento nel 2001).

La massa spendibile, epurata dai trasferimenti, ammonta a circa 11,5 miliardi di euro ed i pagamenti totali a 9,6 miliardi di euro (pari all'83 per cento). I residui totali al netto dei trasferimenti raggiungono 1,7 miliardi di euro. I pagamenti sui residui iniziali risultano pari al 52,8 per cento del totale, mentre sugli impegni di competenza registrano il 92 per cento.

2.2. Esposizione dei risultati contabili secondo la classificazione per funzioni-obiettivo.

Le funzioni-obiettivo di 1° livello per il Ministero dell'interno sono: 1) "servizi generali delle pubbliche amministrazioni"[45], con il 62,6 per cento delle risorse (64,4 per cento nel precedente esercizio); 2) "difesa", 0,2 per cento (analoga percentuale nel 2002) ; 3) "ordine pubblico e sicurezza", 35,3 per cento (34,3 per cento nel 2002); 8) "attività ricreative, culturali e religiose", 0,2 per cento (come nel 2002); 10) "protezione sociale", 1,7 per cento.

Al netto dei trasferimenti agli enti locali, le risorse sono assegnate per la quota maggiore alla funzione-obiettivo di primo livello "ordine pubblico", con 9.082,7 milioni di euro, di cui circa 7.435,1 milioni destinati ai servizi di polizia e 1.647,5 ai servizi antincendi. I servizi di polizia si articolano in funzioni di terzo livello; 29,0 milioni sono destinati alla programmazione e al coordinamento delle Forze di polizia, 67,2 milioni alla sicurezza democratica; circa 4.027,8 alla predisposizione dello strumento per l'ordine pubblico e la sicurezza; e circa 3.311 milioni al supporto alle attività istituzionali.

La funzione "protezione sociale" ha subito un notevole decremento per il trasferimento delle erogazioni per pensioni di invalidità all'INPS; l'80,5 per cento dello stanziamento complessivo della funzione obiettivo (432,6 milioni di euro) è comunque assegnato ai trasferimenti per l'assistenza a favore di particolari categorie.

Inoltre, 10,9 milioni di euro sono indicati all'interno della funzione obiettivo come destinati alle minoranze etniche.

2.3. Analisi della spesa per Centri di Responsabilità e profili di attività istituzionale.

Le tabelle che seguono riassumono i dati finanziari relativi ai cinque Centri di Responsabilità nei quali si articola l'attuale organizzazione del Ministero.

[45] 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", che si ripartisce in: 3.1 "servizi di polizia" e 3.2 "servizi antincendio". Non appaiono altre funzioni, presenti nello scorso esercizio, quali il controllo del territorio e il contrasto alla criminalità organizzata e comune.

(in milioni di euro)

Centro di Responsabilità	Stanziamenti competenza		Impegni su competenza		% stanz./imp.		Massa impegnabile		Impegni su massa impegnabile		% massa imp./imp. su massa imp.	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione col Ministro	71,6	98,7	64,6	93,2	90,1	94,5	71,7	98,7	64,5	91,5	90,0	92,7
Affari interni e territoriali	16.880,4	16.771,6	16.527,4	16.624,6	97,9	99,1	16.984,1	16.907,4	16.631,1	16.747,1	97,9	99,0
Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile	1.458,9	1.534,8	1.320,2	1.446,2	90,4	94,2	1.532,6	1.586,6	1.392,0	1.491,6	90,8	94,0
Libertà civili ed immigrazione	168,8	378,8	137,7	243,8	81,5	64,3	169,5	387,1	138,3	251,0	81,6	64,8
Pubblica sicurezza	6.735,1	6.930,6	6.410,2	6.776,9	95,1	97,7	7.032,6	7.207,7	6.703,9	7.007,2	95,3	97,2
Totale	25.315,0	25.714,5	24.460,2	25.184,9	96,6	97,9	25.790,6	26.187,5	24.929,8	25.588,5	96,7	97,7

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

(in milioni di euro)

Centri di Responsabilità	Massa spendibile		Autorizzazioni di cassa		Pagamenti totali		Residui totali		Pagamenti su massa spendibile %		Pagamenti su autorizz.ni %	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione col Ministro	78,8	103,4	72,3	100,8	68,9	88,5	2,5	7,5	87,5	85,5	95,3	87,7
Affari interni e territoriali	34.878,3	26.291,1	20.685,2	18.461,2	18.353,8	16.742,7	9.503,0	7.393,0	52,6	63,6	88,7	90,6
Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile	1.790,2	1.856,2	1.602,5	1.642,7	1.396,3	1.518,6	317,9	279,8	77,9	81,8	87,1	92,4
Libertà civili ed immigrazione	207,2	418,2	180,7	319,8	142,5	223,8	37,5	112,7	68,7	53,5	78,8	69,9
Pubblica sicurezza	7.875,5	8.043,3	7.030,9	7.346,7	6.577,9	6.765,6	1.105,9	1.128,0	83,5	84,1	93,5	92,0
Totale	44.830,0	36.712,4	29.571,8	27.871,3	26.539,6	25.339,4	10.967,0	8.921,2	59,2	69,0	89,7	90,0

2.3.1. Dipartimento per gli affari interni e territoriali.

(in milioni di euro)

Stanziamenti competenza	Impegni su competenza	%	Massa impegnabile	Impegni su massa impegnabile	%	Economie
16.771,6	16.624,6	99,1	16.907,4	16.747,1	99,1%	102,3

L'88,9 per cento dello stanziamento è destinato ai finanziamenti agli Enti locali.

(in milioni di euro)

2003				
Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	% pag.ti/massa spendibile	% pag.ti /autorizz. di cassa
26.291,1	18.461,2	16.742,7	63,6	90,6

Rispetto al precedente esercizio è migliorata la capacità di spesa, sia in rapporto alla massa spendibile (dal 52,6 al 63,6 per cento) sia in rapporto alle autorizzazioni di cassa (dall'88,7 al 90,6 per cento).

2.3.1.1. Obiettivi operativi.

Nelle Direttive del Ministro per l'esercizio in esame sono individuati, tra gli altri, quattro obiettivi operativi, che si riferiscono a progetti pluriennali, anche connessi tra di loro, sui quali si ritiene utile soffermare l'attenzione: implementazione del progetto "carta di identità elettronica", dei progetti "E-Government", in materia di anagrafi (realizzazione del Centro nazionale servizi demografici, estensione ai Comuni ed alle PP.AA. centrali dell'indice nazionale delle anagrafi; sistema di accesso interscambio anagrafico, informatizzazione del sistema di vigilanza delle anagrafi comunali e del rilevamento statistico demografico), completamento del progetto AIRE, prosecuzione del progetto "E-Poll voto elettronico".

- "Carta di identità elettronica" (CIE)

La sperimentazione, già avviata con 83 Comuni nel 2002, è proseguita nell'esercizio in esame con il coinvolgimento di altri 56 Comuni, sulla base di una specifica convenzione stipulata con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (con un impegno di spesa di circa 18,0 milioni di euro)[46].

- "Centro nazionale servizi demografici" (CNSD)

Per assicurare il pieno funzionamento del CNSD, è stata stipulata una convenzione con l'Anci e con l'Università di Tor Vergata di Roma, che prevede un'attività di supporto al Centro ed ai Comuni per l'utilizzo del sistema INA-SAIA (con un impegno di circa 5,6 milioni di euro)[47].

---

[46] Per la diffusione della Carta di identità elettronica e per il progetto di comunicazione sono state sottoscritte diverse convenzioni con l'Università di Tor Vergata di Roma e con l'Anci (rispettivamente, di 50,0 mila e di 928,0 mila euro). Per l'ulteriore espansione del progetto di sperimentazione è stato stipulato un contratto per la fornitura in opera di hardware e per la manutenzione delle procedure applicative e l'estensione, per nove mesi, delle attività già prestate sulla base di un precedente contratto (impegno di spesa per circa 2,3 milioni di euro).

[47] Per la fornitura di apparecchiature hardware e del software di base per il CNSD sono stati firmati i Piani di attività n. 5 e 6 con CONSIP SpA (rispettivamente per circa 232,0 mila euro e 513,0 mila euro). Tramite gara esperita dalla CONSIP SpA, sono stati stipulati due contratti (rispettivamente per circa 1,7 milioni di euro e per circa 6,2 milioni di euro, per l'adeguamento delle strutture CNSD e per le esigenze relative all'uso della CIE e del sistema anagrafico nazionale).

- "Realizzazione delle reti trasmissive di trasporto nella rete unitaria della P.A."

E' stato stipulato un contratto dell'importo di circa 2,7 milioni di euro, che prevede attività strumentali anche per il funzionamento del Centro nazionale per i servizi demografici e della Carta di identità elettronica.

- "Completamento del progetto Anagrafe Italiani Residenti all'Estero" (AIRE)

Sul cap. 7005, nel 2003, sono stati stanziati 7,0 milioni di euro, in termini di competenza e di cassa, per dare concreto avvio alla realizzazione dell'AIRE. In particolare, è stata stipulata una convenzione-quadro con l'ANCI, per interventi di supporto a circa mille piccoli Comuni, per una spesa di 2,4 milioni di euro[48].

Infine, sono state autorizzate le spese per i corsi di formazione degli ufficiali di stato civile ed anagrafe che nel 2002 non era stato possibile impegnare per gli interventi di contenimento della spesa pubblica, di cui al DL n. 194 del 2002, che ha limitato l'assunzione di impegni e l'emissione di titoli di spesa[49].

Il progetto del complesso sistema anagrafico, che dovrebbe collegare tutti i Comuni tra di loro e con il centro, è ancora in fase di studio, non essendo stati sciolti i nodi relativi alla modalità di attuazione.

- "Progetto E-Poll".

E' stato predisposto un nuovo progetto per sperimentare, in via applicativa, il modello che era già stato realizzato a fine 2002. Questa nuova iniziativa è stata cofinanziata dall'UE.

2.3.1.2. Contabilità degli Enti locali[50].

Anche nel 2003 l'Amministrazione ha incontrato difficoltà nel disporre le erogazioni a favore degli enti locali per le insufficienti disponibilità degli stanziamenti di bilancio in termini di competenza e di cassa, in particolare con riferimento al cap. 1316, finanziato con il Fondo ordinario. Le difficoltà sono di natura tecnico-contabile, da ricondursi all'applicazione delle detrazioni previste per disposizioni di legge[51] ai trasferimenti erariali ai singoli Enti locali. Il Ministero dell'economia e delle finanze, considerato che opera su dati finanziari globali di spesa, diminuisce, in corrispondenza del valore totale delle detrazioni, le risorse complessive assegnate al Ministero dell'interno sul predetto Fondo ordinario. A sua volta il Ministero deve applicare lo stesso valore delle detrazioni sui trasferimenti spettanti a ciascun Ente locale; se il contributo finanziato sul fondo ordinario risulta insufficiente a contenere l'intero recupero, la quota residua è detratta da altri trasferimenti erariali, dovuti a qualsiasi titolo agli enti e finanziati su altri capitoli di spesa, fino alla concorrenza della detrazione. Il capitolo 1316 si presenta inevitabilmente sottodimensionato rispetto alle esigenze ed è necessario incrementarne le risorse prelevando dalle disponibilità di altri capitoli, sui quali è stato possibile applicare le detrazioni.

Nelle tabelle che seguono sono indicate le detrazioni operate dal Ministero dell'economia e delle finanze e quelle operate dal Ministero dell'interno.

---

[48] Altre convenzioni sono state sottoscritte con l'ANCI e con l'Università di Tor Vergata, per una spesa complessiva di circa 2,8 mln di euro.

[49] Sono stati organizzati 66 corsi, con 3.000 partecipanti e con un impegno di spesa di circa 1,5 mln di euro.

[50] L'Osservatorio per la finanza locale ha predisposto alcuni indicatori finanziari ed economici estratti dai conti di Comuni, Province e comunità montane per gli anni 1998, 1999 e 2000: autonomia finanziaria per i Comuni, Province e comunità montane; autonomia impositiva per Comuni e Province, pressione finanziaria per Comuni, Province e comunità montane; pressione tributaria per Comuni e Province; intervento erariale per Comuni, Province e comunità montane; intervento regionale per Comuni, Province e comunità montane; velocità di riscossione delle entrate proprie per Comuni, Province e comunità montane; velocità di gestione delle spese correnti per Comuni, Province e comunità montane.

[51] Detrazioni R.C.A., I.E.T., ATA, detrazione per maggiori introiti addizionale energetica, detrazione compartecipazione all'IRPEF.

Detrazioni operate dal Ministero dell'economia e delle finanze:

(in milioni di euro)

Tipologia detrazione	Cap. 1316	Cap. 1317	Cap-1318	Totale
Detrazione R.C.A.	1.194,05	=	=	1.194,05
Detrazione I.E.T.	402,84	=	=	402,84
Detrazione ATA	1.559,01	=	=	1.559,01
Detrazione ENEL	302,64	=	=	302,64
Riduzione per compartecipazione IRPEF	6.171,47	1.241,00	2.143,44	9.555,91

Fonte: Ministero interno.

Detrazioni operate dal Ministero dell'interno:

(in milioni di euro

Detrazione	1316 ordinario	1317 perequativo	1318 consolidato	1319 funzioni trasferite (corrente)	7236 nazionale. ordinario investimenti	7232 contributo sviluppo investimenti	Totale
Detrazione R.C.A.	1.077,79	0,14	12,12	=	=	=	1.090,05
Detrazione I.E.T.	263,4	10,85	36,69	11,36	0,92	46,32	369,54
Detrazione ENEL	1.338,69	9,16	23,22	11,22	0,79	25,18	1.408,26
Detrazione ATA	108,94	5,36	17,08	16,58	0,40	11,89	160,25
Compartecipazione IRPEF	5.748,29	31,31	475,56	35,03	19,57	200,98	6.510,74
Totale	8.537,1	56,82	564,67	74,19	21,68	284,37	9.538,84

Fonte: Ministero interno.

Si è proceduto con variazioni compensative, di competenza e di cassa, per reperire i fondi necessari per l'erogazione dei trasferimenti spettanti agli enti locali, recuperando le risorse necessarie sui capitoli 1317 – Fondo perequativo, 1318 – Fondo consolidato, 1319 – Federalismo amministrativo e 1320 – Compartecipazione all'IRPEF.

Per quanto attiene ai trasferimenti erariali di parte capitale, le variazioni compensative a favore del cap. 1316 sono state operate dal Ministero dell'economia e delle finanze con la legge di assestamento del bilancio dello Stato per l'anno 2003.

Ciò nonostante, non è stato attribuito agli enti locali l'intero contributo ordinario 2003, poiché sono risultate quote di detrazione non recuperate per insufficienza dei trasferimenti erariali delle Province[52].

Complessivamente, sono state richieste alle Province interessate (35) restituzioni per 808,79 milioni di euro, relative alle quote non recuperate per gli anni 1999/2002 e 144,16 milioni di euro alle quote non recuperate per l'anno 2003. Quasi tutte le province hanno optato

[52] Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 17 novembre 2003, emanato ai sensi dell'art. 31, commi 12 e 13 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), sono stati stabiliti i criteri e le modalità per l'applicazione delle disposizioni di cui al citato comma 12: a decorrere dal 1999, in relazione ai nuovi introiti derivanti dall'istituzione dell'imposta provinciale di trascrizione nonché in relazione all'attribuzione alle Province del gettito dell'imposta RC auto; dal 2000 in relazione ai minori oneri conseguenti al trasferimento allo Stato del personale ATA, nonché in relazione alle maggiori entrate conseguenti alle nuove disposizioni in materia di addizionale sui consumi di energia elettrica. Per le quote non recuperate per gli anni 1999/2002, le Province, ai fini della restituzione all'erario, possono avvalersi della rateizzazione decennale del debito senza l'applicazione degli interessi con versamento della rata annuale entro il 15 luglio di ciascun anno. Per le quote non recuperate per gli anni dal 2003, la restituzione è stabilita in un'unica soluzione da versarsi entro il 15 settembre di ciascun anno.

I versamenti effettuati dalle Province affluiscono ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere poi assegnate con variazione amministrativa del Ministero dell'economia e delle finanze al capitolo 1316 entro il mese di ottobre di ciascun anno.

per la rateizzazione delle somme dovute per gli anni 1999/2002. Attraverso questa operazione sono reperiti i fondi per la corresponsione dei saldi spettanti agli enti locali a titolo di trasferimenti erariali.

L'Amministrazione ha incontrato difficoltà nelle erogazioni da disporre a favore degli Enti locali anche in termini di cassa.

L'art. 47, comma 1, della legge n. 449 del 1997[53], modificato dall'art. 66, comma 1, della legge n. 388 del 2000[54], stabilisce che i trasferimenti erariali spettanti ai Comuni superiori ai 50.000 abitanti ed alle Province sono erogati solo al raggiungimento dei limiti di giacenza che sono stabiliti con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

A fronte di una disponibilità complessiva di cassa che raggiungeva circa i 16,0 milioni di euro, risultava, al 1° gennaio 2003, un ammontare complessivo di pagamenti da disporre pari a circa 24,0 milioni di euro, di cui circa 11,7 a favore di comuni superiori a 50.000 abitanti ed a favore delle Province, e circa 12,3 milioni di euro spettanti alla totalità degli enti locali[55].

Con la legge di assestamento sono stati assegnati ulteriori fondi di cassa per complessivi 773,1 milioni di euro, con i quali sono state disposte le erogazioni di ulteriori acconti a favore degli Enti locali, nonché un parziale ripiano a favore delle sezioni di tesoreria.

L'art. 1, comma 7, del DL n. 194 del 2002 ha abrogato le disposizioni legislative che derogavano all'art. 36 del RD n. 2440 del 1923[56], con la conseguenza che, dal 2003, i residui delle spese correnti non pagati entro il secondo esercizio successivo a quello in cui è stato iscritto il relativo stanziamento, sono dichiarati perenti agli effetti amministrativi. I residui del 2000 e degli anni precedenti andati in perenzione amministrativa sono pari a circa 6,9 milioni di euro.

Nel 2003 non sono stati effettuati rimborsi a favore delle sezioni della tesoreria provinciale dello Stato. La posizione debitoria complessiva nei confronti delle citate sezioni è pari a circa 8,5 milioni di euro.

Si osserva, infine, che è stata rinviata al corrente anno la realizzazione di alcuni programmi, per effetto dell'accantonamento di alcune somme a seguito del DL n. 194 del 2002[57].

---

[53] Legge 27 dicembre 1997, n. 449.

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

[55]

Capitoli	Residui al 1.1.03	Stanziamento iniziale di competenza	Massa spendibile	Stanziamento di cassa anno 2003	Indisponibilità fondi
1316	3.768,24	2.859,94	6.628,18	3.477,01	- 3.151,17
1317	300,93	921,34	1.222,27	921,33	- 300,94
1318	852,42	1.713,55	2.565,97	1.713,55	- 852,42
1319	4,40	175,43	179,83	249,39	69,56
1320	45,53	6.611,98	6.657,50	6.611,98	- 45,52
1332	6,27	230,60	236,87	230,60	- 6,27
7232	3.733,00	1.623,67	5.356,67	1.713,70	- 3.642,97
7233	9,02	16,05	25,07	12,69	- 12,38
7236	5,67	256,20	261,87	277,87	- 16,00
7237	18,56	652,11	670,67	652,11	- 18,56
7238	0,65	100,00	100,65	100,00	- 0,65
7240	0,00	1,19	1,19	1,19	0,00
7243	12,21	103,29	115,50	102,08	- 13,42
Totale	8.756,90	15.329,17	24.022,25	16.063,50	- 7.958,75

Fonte: Ministero dell'interno.

[56] RD 18 novembre 1923, n. 2440.

[57] Cap. 1205, - 82,3 milioni di euro; cap. 1207, - 34,3 milioni di euro; cap. 1262, - 20,0 milioni di euro.

2.3.2. Dipartimento di Pubblica Sicurezza.

(in milioni di euro)

2002			2003		
Stanziamenti competenza	Impegni competenza	%	Stanziamenti competenza	Impegni competenza	%
6.735,1	6.410,2	95,2	6.930,6	6.776,9	97,7

(in milioni di euro)

2002		2003	
Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa
7.875,4	7.030,9	8.043,3	7.346,7

(in milioni di euro)

2002			2003		
Pagamenti totali	Pag.ti/massa spendibile %	Pag.ti/autorizz. di cassa %	Pagamenti totali	Pag.ti/massa spendibile %	Pag.ti/autorizz.di cassa %
6.577,9	83,5	93,5	6.765,6	84,1	92,0

Rispetto al 2002, mentre è nettamente migliorata la capacità di impegno (dal 95,2 al 97,7 per cento) e, seppur in percentuale minore, la capacità di spesa rispetto alla massa spendibile (dall'83,5 all'84,1 per cento), la stessa risulta diminuita in rapporto alle autorizzazioni di cassa (dal 93,5 al 92,0 per cento).

Con riferimento agli obiettivi operativi individuati nella direttiva generale per il 2002 si osserva quanto segue.

- Progetto "poliziotto, carabiniere e vigile di quartiere"

La sperimentazione è stata avviata nel mese di dicembre 2003 ed interessa tutti i capoluoghi di provincia. Sono utilizzate 1.200 unità tra appartenenti alla Polizia di Stato ed all'Arma dei Carabinieri[58]. La fornitura delle dotazioni tecnologiche e dell'equipaggiamento ha comportato, complessivamente, una spesa di circa 3,7 milioni di euro.

- Aggiornamento dello studio, condotto nel 2002, sulla riallocazione dei presidi di polizia.

L'art. 31, lett. f della legge finanziaria 2003 ha stanziato 25 milioni di euro per la riallocazione dei presidi di polizia. Sono state istituite tre nuove sedi e ne sono state trasferite 16; per l'Arma dei Carabinieri sono stati emessi ruoli di spesa fissa per quattordici nuove sedi ed è stata prevista l'istituzione di 102 nuove sedi.

- Piano Operativo Nazionale "Sviluppo per il Mezzogiorno d'Italia".

Il Piano Operativo Nazionale "Sviluppo per il Mezzogiorno d'Italia" 2000/2006[59] ha previsto l'assegnazione al settore sicurezza di circa 1.117,6 milioni di euro, di cui 573 milioni di euro di quota comunitaria e 544 milioni di quota nazionale. Il programma è articolato su tre assi prioritari e nove misure, di cui sette cofinanziate dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e due dal Fondo Sociale Europeo (FSE).

---

[58] Queste unità sono state recentemente integrate con ulteriori 700 operatori.

[59] Il PON è stato approvato dalla Commissione europea il 13 settembre 2000. Ha l'obiettivo di aumentare le condizioni di sicurezza per lo sviluppo socio-economico del Mezzogiorno, attraverso l'adeguamento infrastrutturale e tecnologico dei sistemi di comunicazione dei soggetti istituzionalmente deputati al contrasto delle varie forme di illegalità, soprattutto con riferimento alle fattispecie direttamente o indirettamente aggressive delle attività economiche.

Rispetto al Quadro Comunitario di Sostegno delle regioni dell'obiettivo 1, la progettualità relativa al profilo settoriale della "Sicurezza" attraversa trasversalmente tutti i macrosettori di intervento già individuati dal più generale "Programma di Sviluppo del Mezzogiorno", predisposto dal Ministero dell'economia e delle finanze. Il PON Sicurezza contribuisce a determinare migliori condizioni generali di contesto.

Il Complemento di Programmazione, che indica i concreti contenuti dei progetti, è stato approvato dal Comitato di Sorveglianza del PON il 15 gennaio 2001 ed è stato rivisto nei mesi di gennaio e settembre 2003. Il nuovo programma Operativo mira al potenziamento delle tecnologie in uso alle Forze di Polizia, alla qualificazione, formazione ed aggiornamento del personale, ad un'azione di sensibilizzazione soprattutto dei giovani, per una modificazione del contesto socioculturale, l'allargamento del partenariato con altri soggetti socio-economici che operano sul territorio. Di particolare rilievo è il rapporto con le Regioni[60]. Inoltre, è stato istituito il "tavolo settoriale sicurezza", momento di raccordo e di verifica con le diverse parti economiche e sociali[61].

L'avanzamento finanziario del programma è stato valutato sulla base dei seguenti indicatori: capacità di impegno, capacità di spesa e velocità di spesa.

Al 31 dicembre 2003, su uno stanziamento complessivo di 1.117,6 milioni di euro, sono stati assunti impegni per circa 652,2 milioni di euro, pari al 58,35 per cento delle risorse stanziate (capacità di impegno). I pagamenti hanno raggiunto i 407,8 milioni di euro, pari al 36,49 per cento degli stanziamenti (capacità di spesa), mentre la velocità di spesa, data dal rapporto pagamenti/impegni, raggiunge il 62,54 per cento[62].

Il monitoraggio costituisce un rilevante momento nell'attuazione dei programmi cofinanziati dall'UE; a tal fine, il Regolamento CE n. 1260/99 impone alle autorità di gestione l'istituzione di un sistema di rilevazione sulla base di una serie di indicatori, che devono dare evidenza quantitativa agli obiettivi specifici, devono essere pertinenti rispetto agli obiettivi conoscitivi e permettere la reperibilità dei dati necessari alla loro misurazione.

---

[60] Sono stati sottoscritti protocolli di intesa con le Regioni Campania, Calabria, Sardegna e Puglia. Sono in fase avanzata i negoziati con la Regione Basilicata.

[61] Nello stesso ambito, è stata sottoscritta una convenzione con il Consorzio "Sviluppo e Legalità", costituito dai Comuni di Corleone, Monreale, San Cipirello, Piana degli Albanesi e San Giuseppe Jato, di Altofonte, Camporeale e Roccamena, per il reimpiego economico di terreni confiscati alla mafia da affidare a cooperative di giovani.

[62] La tabella che segue descrive l'avanzamento finanziario di ciascuna Misura:

(in milioni di euro)

PON "SICUREZZA" 2000-2006 Avanzamento finanziario complessivo al 31 dicembre 2003						
Asse/Misure/PON	Costo totale	Impegni	Pagamenti Indicatori finanziari	Indicatori finanziari %		
	a	b	c	b/a	c/a	c/b
Misura I.1	560,7	294,9	204,5	52,61	36,48	69,34
Misura I.2	219,0	178,6	96,6	81,57	44,12	54,08
Misura I.3	90,4	28,1	18,8	31,11	20,81	66,89
Misura I.4	28,6	20,4	13,3	71,37	46,38	64,98
Misura I.5	48,1	30,0	16,8	62,57	35,07	56,05
Asse I	*947,0*	*552,3*	*350,1*	*58,33*	*36,98*	*63,40*
Misura II.1	126,3	64,5	*43,8*	*53,20*	*36,16*	*67,97*
Misura II.2	11,9	15,0	5,4	89,55	32,07	35,81
Misura II.3	23,3	14,3	4,6	61,52	20,13	32,73
Asse II	*161,5*	*94,0*	*53,9*	*58,20*	*33,42*	*57,43*
Misura III,1	9,0	5,7	*3,6*	63,69	40,61	*63,76*
Asse III	*9,0*	*5,7*	*3,6*	*63,69*	*40,61*	*63,76*
Totale PON	1.117,6	652,1	407,8	58,35	*36,49*	62,54
Totale FESR	1.046,2	607,7	386,2	58,09	36,92	63,56
Totale FSE	71,4	44,4	21,5	62,23	30,19	48,52

Fonte: Ministero dell'interno.

- Ammodernamento e potenziamento organizzativo/tecnologico della Polizia di Stato.

Il programma di ammodernamento e potenziamento organizzativo e tecnologico della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza ha previsto la costituzione di sale operative unificate su tutto il territorio nazionale, il potenziamento del settore delle telecomunicazioni, l'attività di formazione continua del settore sicurezza, il riordino logistico del Dipartimento di PS.

Su un piano di realizzazione di settantatrè sale operative, ne sono state attivate cinquantuno, con il programma di attivare le rimanenti ventidue entro il 2004. In trentacinque delle cinquantuno sale, è operativo il collegamento ponte radio, mentre in ventidue è attiva l'interconnessione delle questure e dei Comandi provinciali dell'Arma dei Carabinieri. Nel settore logistico, si è proceduto all'acquisizione della disponibilità di un immobile da destinare agli organismi a composizione interforze.

- Come è noto, la legge n. 217 del 1992[63] ha previsto un programma pluriennale di interventi, in un arco di tempo di nove o quindici annualità, finalizzato all'acquisizione di opere, infrastrutture, impianti e mezzi tecnico-logistici per le tre Forze di Polizia e per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco. La legge è stata successivamente rifinanziata con le leggi finanziarie 1999, 2000, 2001. Sul cap. 7401 (spese per l'acquisizione di opere, infrastrutture..), nell'esercizio in esame, sono stati effettuati pagamenti per circa 155,8 milioni di euro e sono stati assunti impegni per circa 322,8 milioni di euro; sul cap. 7402 (spese per l'attuazione di un piano di potenziamento delle dotazioni tecniche per le esigenze delle sezioni di polizia giudiziaria) sono stati effettuati pagamenti esclusivamente in conto residui, per un importo di circa 8,4 milioni di euro.

2.3.3. Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

(in milioni di euro)

2002			2003		
Stanziamenti competenza	Impegni di competenza	%	Stanziamenti competenza	Impegni competenza	%
1.458,8	1.320,2	90,4	1.534,8	1.446,2	94,2

(in milioni di euro)

2002		2003	
Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa
1.790,2	1.602,5	1.856,2	1.642,7

(in milioni di euro)

2002			2003		
Pagamenti totali	Pag.ti /massa spendibile %	Pag.ti /autorizz. di cassa %	Pagamenti totali	Pag.ti/massa spendibile %	Pag.ti/autorizz. di cassa %
1.396,3	77,9	87,1	1.518,6	81,8	92,4

[63] Legge 28 febbraio 1992, n. 217, di conversione del decreto legge 18 gennaio 1992, n. 9 (Disposizioni urgenti per l'adeguamento degli organici delle Forze di Polizia e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, nonché per il potenziamento delle infrastrutture, degli impianti e delle attrezzature delle Forze di Polizia).

Rispetto al 2002, sono migliorate sia la capacità di impegno (dal 90,4 al 94,2 per cento), sia la capacità di spesa con riguardo alla massa spendibile (dal 77,9 all'81,8 per cento) ed alle autorizzazioni di cassa (dall'87,1 per cento al 92,4 per cento).

2.3.3.1. Difesa civile.

La componente "difesa civile" negli ultimi anni ha acquisito un ruolo determinante, quale elemento della "difesa nazionale".

L'art. 14 del d.lgs. n. 300 del 1999 ha assegnato al Ministero dell'interno la competenza primaria nella specifica materia che, peraltro, ad oggi non ha avuto un'organica disciplina, della quale si sente la necessità a fini di chiarezza.

- Uno degli obiettivi operativi afferenti lo specifico settore, riguarda la riorganizzazione della centrale DC75, struttura destinata ad ospitare gli organismi operativi chiamati a fronteggiare le emergenze di carattere nucleare, batteriologico e chimico, coordinando i soccorsi sul territorio in collegamento con le altre strutture interessate in ambito nazionale ed internazionale.

Sono stati impegnati circa 577,5 milioni di euro per interventi di manutenzione (lo stanziamento ammonta a circa 1.252 milioni di euro), mentre non risultano pagamenti per la realizzazione di alcuni progetti di adeguamento tecnologico ed informatico, i cui impegni sono stati assunti nell'esercizio finanziario 2002[64].

- Adeguamento e potenziamento delle sale operative integrate di difesa civile e protezione civile. Queste sale dovrebbero svolgere il ruolo di "cabina di regia" in ipotesi di eventi eccezionali o calamitosi, soprattutto di rilevanza provinciale. Nel 2003 sono state interessate venti sale. In particolare, sono state realizzate nuove sale a Genova, Napoli, Novara, Parma, Savona, Sassari e Varese per un costo di 786,5 mila euro, mentre si è provveduto al potenziamento delle attrezzature di altre sale, per un totale di 151,0 mila euro. Interventi di manutenzione e di adeguamento delle attrezzature sono stati realizzati presso alcune prefetture-U.T.G. con una spesa di circa 241 mila euro.

2.3.3.2. Protezione civile.

- Ricollocazione sul territorio dei Centri Assistenziali di Pronto Intervento (CAPI).

I Centri sono destinati al deposito ed alla gestione dei materiali assistenziali e strumentali per il primo soccorso alle popolazioni colpite da calamità. Non appare di facile soluzione la ricerca di sedi per i nuovi Centri da istituire presso quelle aree del Paese che, pur soggette a rischi di eventi calamitosi, ne sono sprovviste[65].

Si sottolinea che alcuni di detti Centri, che ai sensi del DPCM 12 settembre 2000 avrebbero dovuto essere trasferiti alle Regioni, sono ancora gestiti dal Ministero.

- La legge n. 217 del 1992[66] ha previsto stanziamenti pluriennali per il potenziamento dei mezzi dei Vigili del fuoco. Le immissioni in servizio dei mezzi del Corpo raggiungono, mediamente le 100-130 unità/anno, con dismissioni di entità inferiore, per coprire le richieste di nuovi distaccamenti, di tal ché tale andamento mostra una progressiva usura del parco mezzi, non adeguatamente rinnovato. In particolare, nel 2003, è stata potenziata la componente aerea con la consegna di tre elicotteri.
- Di rilievo, ai fini del potenziamento del Corpo, quale componente della protezione civile, è stato l'acquisto di un aereo PC180 per trasporto persone, che consente

---

[64] Sempre nel settore della difesa civile, si sono svolte alcune esercitazioni nazionali ed internazionali di difesa civile. A Napoli, dall'11 al 14 novembre 2003, si è tenuta una esercitazione, Italia-USA, incentrata su un evento biologico di matrice terroristica; dal 19 al 24 novembre, si è svolta un'esercitazione a guida congiunta Unione Europea-Nato.

[65] E' in corso un'istruttoria per la realizzazione di un Centro presso la struttura demaniale "Torre di Feudozzo" dell'Azienda di Stato per le Foreste Demaniali sita in Castel di Sangro (AQ).

[66] Dopo la legge n. 448 del 2001, la legge n. 217 del 1992 non è stata più finanziata.

l'intervento urgente in caso di necessità. L'acquisizione in leasing tiene conto di un'ampia programmazione, che ha previsto tutte le ulteriori attività connesse con la gestione del mezzo. La spesa di circa 7,0 milioni di euro è stata ripartita in nove anni.

3. Personale.

3.1. Carriera prefettizia.

Diversi sono stati i provvedimenti amministrativi che, nel corso del 2003, hanno interessato la carriera prefettizia, e che si pongono come completamento della complessa attività di riordino della carriera disposto dal d.lgs. n. 139 del 2000.

Con DM del 14 maggio 2003, in attuazione dell'art. 120 del richiamato decreto legislativo, si è provveduto a graduare le posizioni funzionali ricoperte dal personale della carriera prefettizia[67]. Gli incarichi sono stati graduati[68] in sette fasce, sulla base dei livelli di responsabilità e di rilevanza degli incarichi assegnati.

Inoltre, con DM del 3 dicembre 2003 sono stati determinati i criteri generali per la disciplina della mobilità interna per il personale appartenente alla carriera prefettizia. Trattasi di un altro momento di rilievo nell'ambito del processo di attuazione dell'assetto ordinamentale introdotto dal più volte richiamato d.lgs. n. 139 del 2000. In particolare, la mobilità interna è considerata come strumento indispensabile in un momento di transizione tra due diversi sistemi di gestione del personale, per assicurare una più puntuale attuazione della riforma della carriera e per una migliore distribuzione del personale sul territorio.

Atteso il poco tempo trascorso dalla emissione del provvedimento in parola, si fa riserva di riferire in merito nelle prossime relazioni.

La riforma disposta dal d.lgs. n. 139 del 2000 ha esteso a tutta la carriera prefettizia la connotazione di carriera dirigenziale; il medesimo decreto legislativo ha previsto per i vice prefetti ed i vice prefetti aggiunti un peculiare sistema di valutazione dell'attività svolta in relazione agli obiettivi assegnati. La competenza è stata affidata ai Dirigenti generali preposti alle strutture presso le quali i funzionari prestano servizio.

L'Amministrazione ha predisposto un nuovo sistema di valutazione che utilizza, nella prima fase sperimentale, anche l'autovalutazione ed una valutazione di tipo gerarchico-funzionale. E' stata elaborata una scheda di valutazione che tiene conto dei risultati conseguiti in relazione agli obiettivi ed alle attività svolte, dei comportamenti organizzativi e delle situazioni di particolare complessità.

3.2. Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

Il DPR 23 dicembre 2002, n. 314, entrato in vigore nel 2003, ha sostanzialmente modificato l'assetto organizzativo territoriale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, con l'istituzione di undici Direzioni regionali e quattro Direzioni interregionali. Al provvedimento ha fatto seguito il conferimento a quindici dirigenti del Corpo dell'incarico di funzioni dirigenziali generali. Il citato decreto realizza un decentramento di funzioni e di compiti in materia di pianificazione e coordinamento delle attività di soccorso, prevenzione e difesa civile attraverso la costituzione di uffici in sede periferica, che hanno anche il compito di porsi come referenti delle Regioni e degli Enti locali, in armonia con un più vasto processo di decentramento e di rafforzamento dei livelli locali di governo.

Successivamente, l'art. 3, comma 153, della legge 350 del 2003 (legge finanziaria 2004) ha previsto un incremento della dotazione organica complessiva del Corpo di cinquecento unità,

---

[67] Successivamente, le tabelle allegate al decreto sono state modificate con DM 21 giugno 2003, per individuare i posti di funzione da conferire nell'ambito dei Commissariati di Governo di Bolzano e di Trento, e con DM 29 dicembre 2003.

[68] La graduazione ha efficacia ai soli fini della determinazione della retribuzione di posizione, di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 139 del 2000.

comprensiva della dirigenza. Questo incremento è stato seguito da un altro intervento legislativo che ha disposto un ulteriore aumento della dotazione organica di altre cinquecento unità complessive. L'Amministrazione ha provveduto con DM 26 febbraio 2004 e con DM 31 marzo 2004 alla tempestiva ripartizione delle dotazioni organiche in incremento.

3.3. Corpi di Polizia[69].

Nell'esercizio in esame, si è concluso il processo di riordino delle carriere del personale dirigente e direttivo della Polizia di Stato, di cui al D.lgs. n. 334 del 2000[70], che ha impegnato l'Amministrazione in complessi procedimenti attraverso i quali, tra gli altri, sono stati identificati i diversi posti di funzione. In particolare è stato emanato il regolamento recante modifiche alle dotazioni organiche del personale dirigente della Polizia di Stato che esplica funzioni di polizia[71].

4. Immigrazione[72].

4.1. Considerazioni generali.

Come già osservato il 2003 è stato il primo anno di operatività della nuova disciplina, recata dalla legge n. 189 del 2002, in materia di sostegno all'immigrazione regolare e di contrasto all'immigrazione clandestina.

Nel presente paragrafo si vuole ricostruire una quadro di sintesi delle attività poste in essere nell'esercizio in esame, confermando le difficoltà che si incontrano nel voler individuare compiutamente le risorse complessive che il bilancio dello Stato destina alla politica dell'immigrazione, attesa la ripartizione della spesa tra numerosi soggetti,[73] cui sono attribuite competenze in materia, e la non facile individuazione delle relative voci di spesa in alcuni bilanci.

La mancata presentazione da parte del Ministro dell'interno della relazione sui risultati raggiunti attraverso i provvedimenti attuativi del documento programmatico, disposta dall'art. 3 comma 1 del d.lgs. n. 286 del 1998 e confermata dalla legge n. 189 del 2002, rende più ardua la ricostruzione del quadro complessivo delle attività poste in essere dalle Amministrazioni alle

---

[69] 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 della polizia penitenziaria e il Corpo forestale dello Stato.

[70] Nel corso del 2001 le carriere del personale della Polizia di Stato sono state interessate da due provvedimenti di riordinamento: il d.lgs. n. 334 del 2000, modificato dal d.lgs. n. 201 del 2001[70] e dal d.lgs. n. 477 del 2001, che hanno provveduto al riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della polizia di Stato[70], e dal d.lgs. n. 53 del 2001, emanato sulla base della delega conferita dalla legge n. 78 del 2000 in materia di riordino delle Forze di Polizia ad eccezione del personale dell'Amministrazione penitenziaria. In particolare, l'art. 9, comma 1, della legge n. 78 ha conferito al Governo delega per l'emanazione di disposizioni integrative e correttive del d.lgs. n. 197 del 1995.

[71] DM 7 febbraio 2003, n. 55

[72] Il primo tentativo di riorganizzare la materia è da ricondurre al d.l. 30 dicembre 1989, n. 416, convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39. A seguito di diverse emergenze, negli anni 1992/1993, fu emanata una lunga serie di decreti legge, non tutti convertiti, che vennero seguiti da norme che disciplinavano l'immigrazione clandestina. Si è giunti alla legge n. 40 del 1998 che, all'art. 47, ha delegato il Governo ad emanare un testo unico di riunificazione e coordinamento delle norme di settore.

[73] Diversi sono i ministeri che svolgono funzioni attinenti la materia dell'immigrazione: il Ministero degli affari esteri per le attività di negoziazione con i Paesi di origine degli extracomunitari; il Ministero dell'interno, per la lotta all'immigrazione clandestina, la gestione dei centri di permanenza temporanea ed assistenza, per le competenze in materia di diritto di asilo e di protezione umanitaria e per la concessione dei permessi di soggiorno; il Ministero del lavoro per le attribuzioni in materia di lavoro agli immigrati. Anche in altre Amministrazioni si trovano apparati che svolgono funzioni pertinenti con l'immigrazione: Ministeri della giustizia, dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

quali sono attribuiti compiti di contrasto all'immigrazione clandestina e di sostegno a quella legale.

Complessivamente, nel 2003 per gli interventi di contrasto all'immigrazione clandestina sono stati stanziati circa 164,7 milioni di euro e 38,6 milioni per le misure di sostegno.

4.2. Le Amministrazioni interessate.

4.2.1. Ministero dell'interno.

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	98.256	62.756	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
2001	134.332	75.448	30.625	10.433	21.266	373	12.751
2002	150.746	88.501	37.656	6.139	24.799	427	17.019
2003	105.957	65.153**	24.202	3.195	18.844	885	9.901

- Il dato si riferisce al totale degli stranieri allontanati e intimati e presenti nei Centri;
- Il dato comprende 7.535 stranieri che hanno ottemperato all'intimazione e 591 stranieri ottemperanti all'ordine del questore, per un totale di 8.126 unità.

Dati comunicati dal Ministero dell'interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

Nel 2003 sono stati intimati a lasciare il territorio nazionale 40.804 (63.630 nel 2002; 58.171 nel 2001, 64.734 nel 2000).

Le tabelle che seguono forniscono dati relativi al numero degli stranieri trattenuti nei Centri di permanenza temporanea, rimpatriati e dimessi senza rimpatrio.

n. clandestini trattenuti nei Centri	n. clandestini rimpatriati dopo il trattenimento	Dimessi senza il rimpatrio	Permanenza media anno 2003
14.223	6.830	6.416	Giorni 30

Nel corso dell'anno di riferimento, sono stati conclusi accordi di cooperazione di polizia e di riammissione, che prevedono anche la lotta all'immigrazione clandestina, con la Federazione Russa, il Marocco, la Serbia e il Montenegro, la Polonia, la Romania, il Tagikistan e la Tunisia[74].

L'Amministrazione ha comunicato che per lo svolgimento dei compiti di vigilanza presso i centri di permanenza temporanea, nelle province di Agrigento, Brindisi, Bologna, Caltanisetta, Catanzaro, Lecce, Milano, Modena, Roma, Torino e Trapani, sono stati impiegati 800 operatori, appartenenti alla Polizia di Stato, all'Arma dei Carabinieri ed alla Guardia di Finanza, per una spesa complessiva stimata di circa 26,3 milioni di euro.

L'art. 80, comma 8, della legge n. 289 del 2002, per gli interventi di contrasto all'immigrazione clandestina, ha previsto un incremento di risorse pari a 100 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005. Nel 2003, 15,5 milioni di euro sono stati assegnati al Ministero per l'incremento degli organici della Polizia di Stato (9,2 milioni di euro) e di quelli dell'Amministrazione civile dell'interno (6,3 milioni di euro). Sono stati assegnati 19 milioni di euro al capitolo 2765, per spese derivanti dall'attuazione delle collaborazioni internazionali e delle intese operative dirette al contrasto dell'immigrazione clandestina. Mentre 10,5 milioni di

[74] Diverse sono iniziative di cooperazione bilaterale in materia migratoria, realizzate o avviate nel 2003, con la Bosnia Erzegovina, il Libano, la Libia, la Nigeria, la Romania, il Senegal, la Serbia Montenegro, la Siria, la Tunisia.