

Tavola 7.15 - Numero di corsi e di sedi universitarie. Anni accademici 2000/2001-2008/2009.

Anni	Corsi attivi (*)	Comuni in cui viene offerto almeno un corso	Comuni sede di ateneo
2000/01	2.444		
2001/02	3.234		
2002/03	3.820		52
2003/04	4.539	216	52
2004/05	5.400	238	53
2005/06	5.591	235	55
2006/07	5.734	251	56
2007/08		246	61
2008/09		246	

Fonte: Nono rapporto sullo stato dell'università CNVSU e MIUR Banca dati dell'Offerta formativa.

L'autonomia delle università ha inoltre determinato una proliferazione dei centri di spesa, ognuno caratterizzato da una notevole autonomia finanziaria e di gestione (hanno un bilancio autonomo e riscuotono direttamente i fondi derivanti da conto terzi, trasferimenti da enti pubblici e privati per ricerche e didattica, finanziamenti UE per ricerca, etc.). Sul versante della spesa, tali centri possono, quindi, concludere in proprio le acquisizioni di beni e servizi (anche sopra soglia UE) reclutando direttamente il personale a rapporto di collaborazione coordinata e continuativa di cui necessitano per lo svolgimento delle loro attività. Il bilancio consolidato redatto dall'università non consente, di per se, un adeguato monitoraggio dell'andamento della complessiva gestione, limitandosi, ovviamente, a registrare le movimentazioni finanziarie dell'esercizio. Inoltre, alcune verifiche effettuate di recente da IGF/S.I.Fi.P. hanno rilevato - come fattore comune a diversi atenei - la mancanza di un'adeguata programmazione complessiva delle risorse acquisibili e spendibili: infatti, gli uffici che curano la gestione del bilancio dell'ateneo sono in grado di monitorare l'andamento della gestione dell'ateneo ma, con l'ordinamento contabile attuale, non possono, se non a consuntivo, seguire convenientemente i flussi di entrata e di spesa delle strutture decentrate. Tale osservazione richiama all'attenzione una riflessione sull'opportunità che almeno le entrate non direttamente connesse alle attività proprie dei centri di spesa siano accentrate e/o che i livelli della spesa decentrata siano sottoposti a vincoli di budget attraverso una preliminare programmazione. Peraltro, alle entrate che i suddetti centri di spesa incassano in via diretta si aggiungono ulteriori entrate assicurate dalla struttura centrale a titolo di funzionamento, nonché i fondi per la ricerca scientifica e la didattica. In particolare, le spese per la didattica (ad es., professori a contratto) spesso, non vengono sostenute direttamente dalle strutture decentrate ma dall'amministrazione centrale, a fronte della successiva copertura dei relativi oneri da parte degli stessi centri di spesa.

Il FFO è stato oggetto di un ampio dibattito lo scorso anno. Le misure previste dal comma 13, art. 66 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, accompagnate da una serie di disposizioni per la limitazione del turn-over del personale<sup>248</sup> e per il rallentamento degli scatti di anzianità per il personale docente e congelamento del trattamento accessorio per il personale non docente, prevedono una riduzione progressiva della dotazione del fondo su un arco quinquennale.

Tale riduzione, a valere in modo uniforme sul comparto, è stata poi in piccola parte reintegrata con il cosiddetto "decreto università" (D.L. 180/2008) che prevede che una quota prestabilita delle

<sup>248</sup> Misure tutte volte al contenimento della crescita del personale di un'ampia parte del comparto pubblico, imposte dal D.L. 112/2008: ad esempio sul numero di unità di personale da assumere e/o stabilizzare che non può per il 2009-2011 eccedere il 10 per cento delle unità cessate nell'anno precedente (art.66) e per l'anno 2012, non può essere il 50 cento delle unità cessate nell'anno precedente e con analoghe limitazioni anche in termini di spesa corrispondente.

risorse del FFO sia assegnato in maniera “premiata” in funzione della qualità dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi, della qualità della ricerca scientifica e della qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche. A differenza della quota di riequilibrio già prevista per il fondo a partire dalla sua istituzione, il decreto fornisce certezze in merito al peso relativo della quota premiata (art. 2), stabilendo che essa rappresenti il 7 per cento della dotazione del FFO a partire dal 2009, con progressivi aumenti negli anni successivi (che, in base alle linee guida pubblicate dal MIUR nel novembre del 2009, dovrebbero arrivare al 30 per cento). Al contempo, vengono alleggeriti i limiti per l'assunzione del personale universitario, ma disposti interventi volti al riequilibrio della composizione tra ordinari, associati e ricercatori, stabilendo che la spesa relativa alle nuove assunzioni di ciascun anno non possa eccedere il 50 per cento di quella relativa al personale a tempo indeterminato complessivamente cessato dal servizio nell'anno precedente e che tale spesa debba essere destinata almeno per il 60 per cento all'assunzione a tempo indeterminato o a tempo determinato di ricercatori e non oltre il 10 per cento per l'assunzione di professori ordinari (art.1). Solo le università che sono in regola con la gestione dei trasferimenti statali sul fondo per il finanziamento ordinario (rispetto al limite percentuale del 90 per cento per spese fisse e obbligatorie per il personale di ruolo) possono indire nuove procedure concorsuali.

Complessivamente tali misure hanno riassegnato risorse al fondo per i prossimi quattro anni per un totale di 354 milioni di euro. Le compensazioni finanziarie effettuate sono rimaste superiori a successivi “tagli lineari” a valere sul fondo, disposti dal cosiddetto decreto anticrisi (D.L. 185/2008) e dal cosiddetto decreto proroga termini (decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito in legge 27 febbraio 2009, n. 14). Pur avendo introdotto maggiori certezze sul meccanismo di riparto del fondo e sulla sua effettiva selettività, la dinamica di medio periodo della dotazione del fondo rimane esposta a incertezze [Tavola 7.16].

Tavola 7.16- Stanziamento definitivo del FFO per il 2009 e disposizioni per il 2010 e 2011. Milioni di euro.

	2009	2010	2011
<b>LB 2009</b>	<b>6.933,3</b>	<b>6.202,6</b>	<b>6.030,0</b>
DL 154/08, art. 2-ter, co. 6 - taglio lineare tab. C per copertura regime fiscale carburante autotrazione regioni confinanti Svizzera	-9,5	-9,5	-9,5
DL 185/08, art. 30, co. 5quater - taglio lineare tab. C per copertura modifica imposta catastale	-1,6		
DL 180/08 Decreto università	24,0	71,0	118,0
L. 15/2009, art. 11, co. 9 - taglio lineare tab. C per copertura norma Corte dei Conti	-2,7	-2,6	-2,7
DL 207/08, art. 23, co. 1 - taglio lineare tab. C per copertura proroga termini disposizioni relative all'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione	-3,2		
DL 207/08, art. 41-bis, co. 7 - taglio lineare tab. C per copertura norma sull'editoria	-5,3	-5,2	-5,5
Reiscrizione residui perenti	28,0		
<b>Stanziamento di competenza corrente al 25 giugno 2009</b>	<b>6.963,1</b>	<b>6.256,4</b>	<b>6.130,3</b>

Pur non superando un controllo della spesa basato sugli input (ad esempio, tramite blocchi parziali o totali delle assunzioni nelle università, anche se in presenza di soggetti che godono di autonomia), la nuova decisione sulla quota di riequilibrio del FFO può fornire un importante contributo per uscire dal meccanismo della “spesa storica”, se le regole saranno trasparenti, chiare e stabili. Allo stato attuale appare prematuro valutare gli effetti di tale disposizione. Una maggiore contezza sarà possibile nel momento in cui verranno determinate da parte del MIUR le modalità di ripartizione delle risorse “premierali” del fondo.

### 7.3.2 - I fondi per la ricerca del MIUR

Gli stanziamenti per la ricerca del bilancio del MIUR ammontano a circa 2,5 miliardi di euro l'anno (pari a oltre il 60 per cento delle risorse complessive per la ricerca e l'innovazione) e riguardano sia la ricerca di base (con il Programma *Ricerca scientifica e tecnologica di base*), sia quella applicata (con il Programma *Ricerca scientifica e tecnologica applicata*). Per ricerca di base si intende l'attività di ricerca volta in via primaria all'avanzamento della conoscenza e della comprensione teorica delle relazioni che legano le diverse variabili nell'ambito di un determinato processo; è una ricerca esplorativa e spesso guidata dalla curiosità, dall'interesse e dall'intuito del ricercatore che viene condotta senza uno scopo pratico definito, anche se i suoi risultati possono avere ricadute applicative inaspettate. L'espressione "di base" indica che, attraverso la generazione di nuove teorie, la ricerca fornisce le fondamenta per ulteriori ricerche, spesso con fine applicativo. Per ricerca applicata si intende, invece, l'attività di ricerca svolta allo scopo di trovare soluzioni pratiche e specifiche, il cui obiettivo primario non è l'avanzamento della conoscenza, bensì lo sfruttamento della conoscenza a fini pratici, spesso basata su precedenti ricerche di base. Solitamente viene eseguita in ambiente industriale oppure in università con finanziamenti statali o provenienti dalle imprese interessate. Spesso il confine tra ricerca di base e ricerca applicata non è così netto, tanto che il criterio di classificazione può prescindere dall'analisi dei contenuti per riferirsi piuttosto al presunto intervallo di tempo necessario affinché una certa attività di ricerca si dovrà sviluppare prima di avere effettive ricadute applicative.

Gli stanziamenti del bilancio dello Stato a favore della ricerca non consentono una ricostruzione esaustiva delle risorse statali coinvolte nella stessa missione: una quota rilevante dovrebbe essere autoalimentata da meccanismi come quelli previsti nei fondi rotativi o sono comunque attribuibili a finanziamenti extra-bilancio tramite la gestione separata presso la Cassa depositi e prestiti. Infine, gli stanziamenti previsti a inizio anno nello stato di previsione del MIUR possono essere integrati in corso di gestione da altri fondi (come, ad esempio, il fondo per le aree sottoutilizzate). Le considerazioni fatte nei seguenti paragrafi vanno dunque considerate parziali: evidenziano una molteplicità di procedure adottate nella finalizzazione degli interventi, nella loro gestione amministrativa e di pagamento, e alcune criticità dovute all'accumulo di residui e al forte incremento delle perenzioni a partire dalle modifiche normative introdotte sui termini di conservazioni dei residui nel 2007.

La ricerca di base (articolata dal punto di vista gestionale in 22 capitoli) finanzia sostanzialmente:

- progetti definiti strategici a livello nazionale dagli organi di governo o progetti di particolare rilievo;
- progetti specifici di ricerca condotti da enti di ricerca, università, consorzi o imprese consortili, imprese, fondazioni e altre tipologie di istituzioni non profit ed accordi di programma stipulati con le stesse tipologie di istituzioni;
- contributi annuali finalizzati al finanziamento delle spese di funzionamento di enti di ricerca pubblici, oltre che contributi annuali ad associazioni, istituti, fondazioni ed altri organismi non profit senza che vi sia alcun progetto sottostante la loro attività.

I principali capitoli di spesa della ricerca di base sono classificati sia come spesa corrente (capitolo numero 1678-Contributo dello Stato per la ricerca scientifica e capitolo numero 1679-Contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi) sia come spesa in conto capitale (7230-Contributi per la ricerca scientifica; 7232-Fondo speciale per lo sviluppo della ricerca di interesse strategico e somme da erogare agli organismi di ricerca scientifica; 7236-Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca; 7245-Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica). La parte in conto capitale rappresenta, tuttavia, circa il 98 per cento del totale delle

## XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

risorse ed è in larga misura attribuibile al solo Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca.

Tavola 7.17 - Finalità, procedure e altre caratteristiche dei fondi del Programma *Ricerca scientifica e tecnologica di base*.

	FINALITÀ DELLA SPESA	PROCEDURA DI DESTINAZIONE DELLE RISORSE	PROCEDURA DI PAGAMENTO	CRITICITÀ GESTIONALI	% STANZIAMENTI DEFINITIVI RISPETTO AL TOTALE (media 2003-2006)	% STANZIAMENTI DEFINITIVI RISPETTO AL TOTALE (media 2007-2008)	STANZIAMENTO DI COMPETENZA DEFINITIVO IN MILIONI DI EURO 2003	STANZIAMENTO DI COMPETENZA DEFINITIVO IN MILIONI DI EURO 2008	VARIAZIONE % DELLE RISORSE 2008/2003
RICERCA DI BASE					100,0	100,0			
INTERVENTI					3,7	2,8			
1678 Contributo dello Stato per la ricerca scientifica	progetti strategici nazionali (ad esempio PRORA)	finanziamento per legge. (ad es. PRORA secondo L. n. 184/89, L. n. 46/91 e DM 305/98)	prevalentemente in contabilità speciali; anche a rate	no	2,5	2,2	41,3	45,3	9,7
1679 Contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi	contributi annuali finanziamento enti di ricerca, fondazioni, etc.	finanziamento in Tabella C legge finanziaria	acconto e saldo finale o unica soluzione	residui consistenti rispetto all'impegnato al rendiconto	1,2	0,6	26,2	9,7	-63
INVESTIMENTI					96,3	97,2			
7230 Contributi per la ricerca scientifica	accordi di programma e progetti	bando di gara	a rate con pagamenti fissati secondo lo stato di avanzamento di ogni singolo progetto od accordo	stanziamento definitivo molto superiore a quello iniziale; alti residui andati in perenzione nel 2007	1,9	0,5	38,7	11,3	-70,8
7232 Fondo speciale per lo sviluppo della ricerca di interesse strategico e somme da erogare agli organismi di ricerca scientifica	progetti strategici nazionali	bando di gara	unica soluzione	Consistenti residui perenti derivanti dall'eredità dei residui di un capitolo disattivato nel 2005	0,4	0	0 nel 2003 30,7 nel 2004	0,8	-97,3 sul 2004
7236 Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca	contributi annuali spese di funzionamento enti di ricerca, fondazioni, etc.	ripartito annualmente tra enti tramite Decreto Ministeriale	acconto e saldo finale o unica soluzione	spese di natura corrente classificate tra le spese in conto capitale	94	90,8	1.550,0	1.821,8	17,5
7245 Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica	progetti strategici nazionali (PRIN FIRB)	bando di gara	unica soluzione o quota parte in anticipo e saldo finale	consistenti residui che vengono gestiti entro la data di perenzione (i residui perenti sono nulli)	0	5,9	capitolo istituito nel 2008	0,2	non calcolabile
RICERCA APPLICATA					100,0	100,0			
INVESTIMENTI					100,0	100,0			
7308 Fondo rotativo per le imprese	credito agevolato alle imprese per la ricerca (FAR)	bandi di gara	contabilità speciale	consistenti residui che dal 2007 vanno in perenzione e scarsi pagamenti	25,6	4,7	229,5	20,0	-91,3
7320 Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica	progetti di interesse nazionale	bandi di gara	unica soluzione o annualità o semestrale	accumulazione di residui e consistenti perenzioni	74,4	95,3	698,0	242,1	-65,3

I principali capitoli di spesa della ricerca applicata (sono in tutto 14) sono il Fondo rotativo per

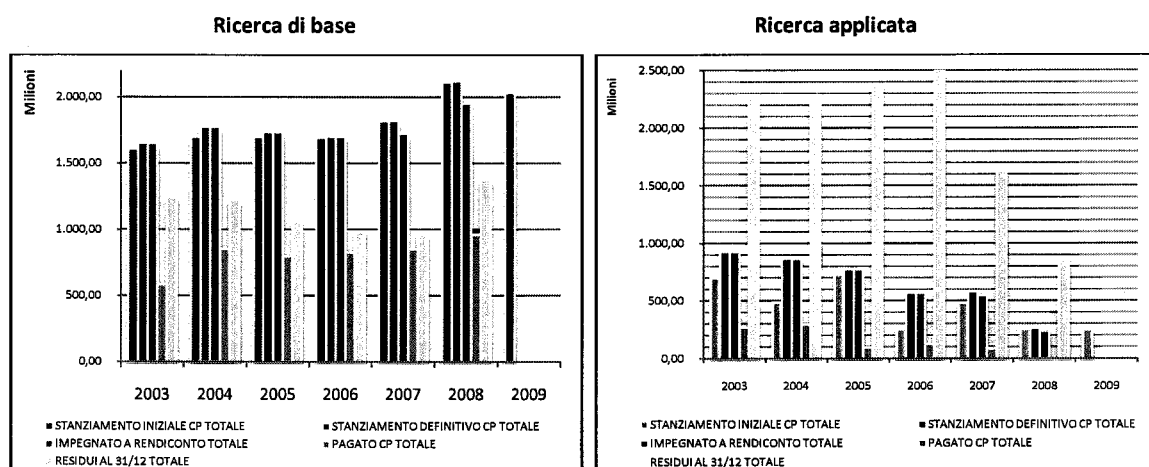
le imprese e il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica, entrambi classificati in conto capitale. Il secondo rappresenta di gran lunga la maggior parte degli stanziamenti, ma entrambi hanno subito notevoli riduzioni nel tempo<sup>249</sup>.

Le caratteristiche di ciascun capitolo in termini di finalità specifica, di procedure di destinazione delle risorse, di procedure di pagamento e di criticità macro-gestionali sono piuttosto diversificate, come segnalato schematicamente nella Tavola 7.17.

Sulla base di una ricostruzione in serie storica, i capitoli della ricerca di base sono caratterizzati da:

- un ammontare di stanziamenti iniziali moderatamente crescenti per questa funzione di spesa nell'arco del periodo 2003-2009 (con un aumento complessivo nel periodo di circa il 26,2 per cento);
- stanziamenti definitivi che confermano sostanzialmente quelli iniziali, con l'unica eccezione del Fondo speciale per lo sviluppo della ricerca di interesse strategico e somme da erogare agli organismi di ricerca scientifica (cap. 7232) che viene abitualmente integrato in corso d'anno da altri fondi;
- un'elevata capacità di impegno (le risorse stanziare vengono tutte impegnate entro lo stesso esercizio finanziario) e un livello di pagamenti che non supera in genere il 45-50 per cento dello stanziamento definitivo dello stesso anno.

Grafico 7.20 - Analisi gestionale dei principali capitoli della ricerca di base e ricerca applicata. Anni 2003-2009.



I capitoli della ricerca applicata sono invece caratterizzati da:

- stanziamenti iniziali sempre più ridotti (-64,5 per cento tra il 2003 e 2008), a causa di una contrazione di entrambi i capitoli (più forte nel caso del Fondo rotativo, quale caratterizzato dall'entrata in funzione del "Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca" (FRI) presso la Cassa depositi e prestiti che stanziare la quota "rotativa" dell'intervento<sup>250</sup>);

<sup>249</sup> Tali fondi sono anche alimentati dal Fondo aree sottoutilizzate (FAS).

<sup>250</sup> Il FRI è stato istituito presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti S.p.a. per la concessione di finanziamenti agevolati alle imprese in forma di anticipazione di capitali rimborsabile secondo un piano di rientro pluriennale (art. 1, comma 354 della legge 311/04 (Finanziaria 2005)). La sua operatività è estesa a interventi previsti da leggi regionali di agevolazioni per gli investimenti produttivi e per la ricerca.

- un'elevata capacità di impegno (le risorse stanziare vengono tutte impegnate entro lo stesso esercizio finanziario), ma una bassa capacità di pagamento entro l'anno, in particolare negli esercizi più recenti (il rapporto pagamenti su stanziamenti definitivi raggiungeva circa il 30 per cento nel 2003-2004, ma non supera il 15 per cento nel 2007 e potrebbe essere ancora inferiore nel 2008, come indicano i dati di preconsuntivo);
- un accumulo di residui ereditati anche da esercizi finanziari più lontani del 2003 e una difficoltà nel loro smaltimento nel caso del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica. Le modifiche apportate, a partire dal 2007, ai termini di conservazione dei residui in conto capitale da 7 a 3 anni (ai sensi dall'art. 3, comma 36, della legge 244/2007) hanno contribuito in larga parte alla rottura della serie.

Prima della modifica dei termini di conservazione dei residui, i pagamenti, anche se a distanza di anni, venivano effettuati nella maggior parte dei casi entro i termini di conservazione dei residui (la perenzione riguardava ogni anno non oltre il 5 per cento dei residui dell'anno precedente). La massa di residui perenti esistente a giugno 2009 sui capitoli di bilancio qui considerati (con esclusione del Fondo rotativo), ammontava a 1.655,1 milioni di euro e le re-iscrizioni effettuate negli anni 2003-2008 sono pari a 72,5 milioni di euro. I pagamenti ai creditori relativi a tali re-iscrizioni sono avvenuti in media<sup>251</sup> dopo 7 anni dall'esercizio finanziario di formazione; in particolare, dopo 7,1 anni per i capitoli in conto capitale e dopo 4,8 anni per i capitoli di parte corrente.

Un'analisi dei residui per esercizio di provenienza ha permesso di verificare che i processi di impegno e pagamento tendono a essere particolarmente problematici nel caso dei capitoli che non sono destinati al finanziamento ordinario del funzionamento degli enti di ricerca. Un'analisi dei residui per tipologia di creditore ha inoltre messo in luce che, nel caso della ricerca applicata, spesso l'impegno è attribuito genericamente con etichetta "creditori vari" (in maniera crescente negli anni, per arrivare intorno al 90 per cento degli impegni), per cui non è possibile valutare se la criticità dell'accumulo dei residui sia da ricercare nella natura del creditore. Questo deriva in larga misura dal fatto che spesso, nel caso di bandi di gara per i quali l'identificazione del beneficiario avviene con tempi lunghi, l'amministrazione è obbligata ad effettuare decreti di impegno generico in attesa di una successiva specificazione dei creditori (esiste in tal caso un impedimento a meglio specificare gli impegni).

La riduzione dei termini di perenzione ha avuto un notevole impatto: per il periodo 2003-2007 sono state fatte re-iscrizioni di residui perenti per 61,3 milioni di euro; nel 2008 sono pervenute invece richieste per 211,4 milioni di euro, di cui 11,2 milioni di euro re-iscritti, pari al 5,3 per cento del totale delle richieste [Tavola 7.18]. Ciò prefigura il rischio di una difficoltà, anche nei prossimi anni, di soddisfare le richieste dal punto di vista sia finanziario, sia procedurale-organizzativo<sup>252</sup>.

<sup>251</sup> Media calcolata in modo ponderato rispetto agli importi re-iscritti.

<sup>252</sup> Tale considerazione vale anche alla luce della integrazione di un importo di 4 miliardi di euro del fondo di riserva per la reiscrizione dei residui passivi perenti, recentemente effettuata nella legge per l'assestamento del bilancio dello Stato 2009 recentemente approvata.

Tavola 7.18 - Massa di residui perenti a giugno 2009 e reiscrizioni. Valori assoluti in euro e incidenza percentuale.

Capitolo	Massa residui perenti	Reiscrizioni richieste non effettuate	
		Importo	in % massa residui perenti
1679	1.233.332,92	-	-
7230	41.690.184,14	381.661,00	0,9
7232	9.169.669,81	-	-
7245	322.502.519,03	132.041.023,00	40,9
7320	1.280.486.802,04	67.785.831,00	5,3
<b>Totale</b>	<b>1.655.082.507,94</b>	<b>200.208.515,00</b>	<b>12,1</b>

Data la varietà delle modalità previste per le procedure di impegno e di pagamento, sarebbe necessario un approfondimento specifico per individuare le determinanti della lunghezza delle procedure e dell'accumulo di residui, ed eventuali spazi di recupero di efficienza negli iter procedurali previsti. Tuttavia, considerato che nella maggior parte dei casi l'iter procedurale prevede tempi superiori a tre anni, sembrerebbe opportuno valutare le conseguenze di un'applicazione uniforme delle regole di perenzione, pur individuando modalità per un monitoraggio più accurato delle procedure applicate.

Si segnala inoltre che, dal lato della rappresentazione della spesa, quanto attualmente viene classificato come spesa in conto capitale ma afferente ai contributi annuali conferiti agli enti di ricerca al fine di coprire le spese di funzionamento (e non specifici progetti di ricerca), dovrebbe essere classificato di parte corrente.

### 7.3.3 - I finanziamenti per l'edilizia universitaria

I finanziamenti per l'edilizia universitaria hanno visto un andamento decrescente nel corso degli anni [Tavola 7.19], pur essendo gli oneri per gli investimenti infrastrutturali delle università oggetto anche di contributi da parte dello Stato relativi agli oneri per capitali e interessi dei mutui contratti (con uno stanziamento pari ad ulteriori 147,61 milioni di euro per il 2007 e 64,08 milioni di euro per il 2008, in aggiunta ai quali si deve tenere conto che le rate di mutuo attivano risorse pari a circa dieci o undici volte l'importo della rata).

Tavola 7.19 - Fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche. Anni 2003-2008. Milioni di euro.

Esercizio Finanziario	Stanziamento definitivo	Impegni	Pagato in competenza	Pagato in conto residui
2003	158,23	158,23	101,47	77,52
2004	153,77	153,77	133,82	51,69
2005	154,43	154,43	154,16	25,38
2006	100,00	100,00	98,28	0,54
2007	117,97	117,97	65,00	0,00
2008 (*)	15,00	15,00	0,00	38,18

(\*) dato a fine giugno 2009.

Dal 2008, una serie di accertamenti effettuati dall'IGF/S.I.Fi.P. ha riguardato l'edilizia universitaria con l'obiettivo di analizzare, in particolare, alcune linee di attività degli atenei italiani nel settore edilizio. Gli accertamenti hanno interessato 15 Università distribuite su tutto il territorio

nazionale nel 2008 e altre 12 sono in corso per il 2009<sup>253</sup>. Sono emerse alcune considerazioni di natura generale sul mancato coordinamento delle istituzioni universitarie nel settore analizzato e, in particolare:

- differenze nelle procedure applicate dalle singole università, e anche degli accordi di programma;
- disapplicazione delle norme in materia di gestione del patrimonio immobiliare, nell'utilizzo dell'istituto dell'incentivo, nell'affidamento degli incarichi professionali e nella disciplina delle autorizzazioni ad assumere incarichi;
- analoghe problematiche per le Fondazioni universitarie, gli affidamenti dei lavori in concessione e gli affidamenti ad organismi *in house*.

La differenza di scelta negli strumenti adottati sia per la gestione del patrimonio, sia per la costituzione di organismi collaterali, sia per la realizzazione delle opere è naturalmente possibile (in particolare si può decidere di contrarre dei mutui, stabilire accordi di programma o ricercare forme alternative di finanziamento), ma le situazioni riscontrate suggeriscono la non applicazione (ingiustificata) della normativa che disciplina i detti settori.

Inoltre, è stato evidenziato il malfunzionamento dello strumento operativo costituito dagli "Accordi di programma". In linea generale, l'accordo di programma dovrebbe costituire un'utile modalità per assicurare l'idoneo finanziamento di importanti realizzazioni e facilitarne l'esecuzione, considerato che, per l'appunto, non essendovi problematiche circa la disponibilità dei fondi, la stazione appaltante è in grado di programmare convenientemente i lavori.

In proposito, è stato invece rilevato il notevole divario che intercorre tra la programmazione dei piani edilizi e lo stato della loro realizzazione, e una capacità di impiego dei fondi, nella maggior parte dei casi, non adeguata. Alle difficoltà insite nella capacità di programmazione, si aggiunge una insufficiente attività di controllo e monitoraggio da parte del MIUR in ordine all'attuazione degli accordi di programma. In via preventiva, questo determina l'assenza di una valutazione delle capacità finanziarie ed organizzative necessarie per verificare che l'Università sia in grado di realizzare il progetto proposto. In corso di attuazione, ciò determina una perdita di efficacia dello strumento stesso. La messa a disposizione dei fondi dovrebbe, infatti, sempre essere collegata all'effettivo inizio dei lavori ed, altresì, dovrebbero essere fissati tempi certi per lo stato di avanzamento degli stessi, evitando che il Ministero eroghi con eccessivo anticipo la propria quota agli atenei, con le relative conseguenze in termini di "lunghe giacenze di risorse finanziarie" presso gli istituti cassieri delle Università.

#### **7.4 - La definizione di obiettivi e indicatori nell'ambito delle Note preliminari al bilancio di previsione 2009**

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha individuato, per il bilancio di previsione 2009, una serie di obiettivi per ognuno dei 21 Programmi e relativi indicatori. Complessivamente, l'amministrazione ha individuato ben 222 obiettivi, 77 dei quali sono stati classificati come "strategici" e 145 come "strutturali" [Tavola 7.20].

<sup>253</sup> Si fa riferimento al "progetto edilizia universitaria" avviato dai S.I.Fi.P. - Settore III° nel 2008 e concluso nello stesso anno, che ha effettuato accertamenti presso i seguenti 15 atenei: Università di Ancona - Bologna - Cagliari - Chieti - Cosenza - Genova - Lecce - Messina - Napoli II - Perugia - Parma - Pavia - Roma Tor Vergata - Trieste - Politecnico di Bari.

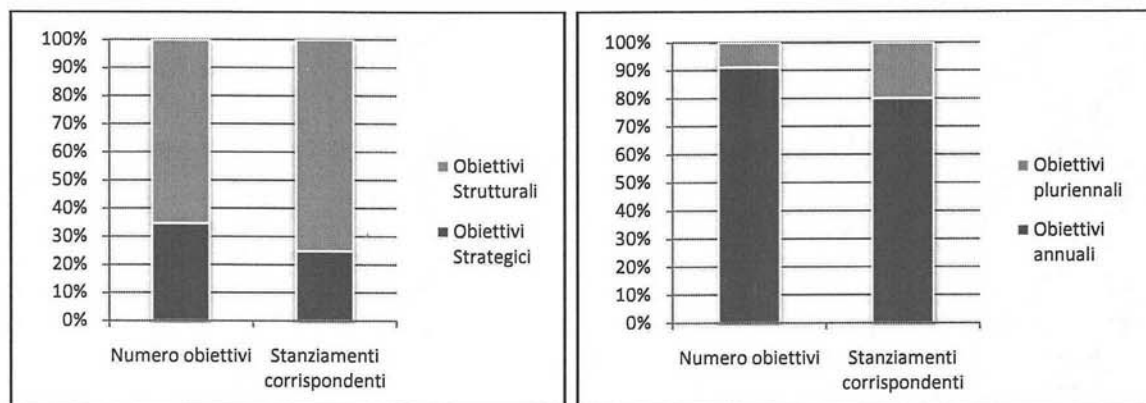
## XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 7.20 - Obiettivi strategici e strutturali e stanziamenti iniziali per Missione e Programma.

MISSIONE	PROGRAMMA	Obiettivo strategico		Obiettivo strutturale		Totale complessivo	
		Numero obiettivi	Stanziamenti corrispondenti	Numero obiettivi	Stanziamenti corrispondenti	Numero obiettivi	Stanziamenti corrispondenti
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	003 - Cooperazione culturale e scientifico-tecnologica	3	114.847.629			3	114.847.629
	005 - Cooperazione in materia culturale	4	678.475	1	4.687.307	5	5.365.782
017 - Ricerca e innovazione	009 - Ricerca scientifica e tecnologica applicata	2	252.818.493			2	252.818.493
	010 - Ricerca scientifica e tecnologica di base	2	2.185.432.501			2	2.185.432.501
	016 - Ricerca per la didattica	4	7.690.533			4	7.690.533
022 - Istruzione scolastica	001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	33	111.744.629	40	275.373.020	73	387.117.649
	002 - Istruzione prescolastica	1	312.294.753	18	3.881.764.769	19	4.194.059.522
	006 - Istruzione post secondaria	1		2	355283	3	355283
	007 - Istruzione degli adulti	1		1	100261	2	100261
	008 - Diritto allo studio, condizione studentesca	6	1.846.496	1	4.195.917	7	6.042.413
	009 - Istituzioni scolastiche non statali	2	2.612.020	18	399.312.928	20	401.924.948
	011 - Istruzione primaria	1	668.696.176	19	12.305.112.977	20	12.973.809.153
	012 - Istruzione secondaria di primo grado	1	424.829.762	18	9.144.393.491	19	9.569.223.253
	013 - Istruzione secondaria di secondo grado	2	1.115.545.741	18	15.128.448.558	20	16.243.994.299
023 - Istruzione universitaria	014 - Interventi in materia di istruzione	1	120.000.000			1	120.000.000
	001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	1	45.119.638	1	143.057.403	2	188.177.041
	002 - Istituti di alta cultura	1	409.936.040			1	409.936.040
	003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	2	7.954.951.907			2	7.954.951.907
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002 - Indirizzo politico	1	248.296	1	13.969.859	2	14.218.155
	003 - Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza	8	1.823.295	6	64.518.848	14	66.342.143
033 - Fondi da ripartire	001 - Fondi da assegnare			1	376.498.267	1	376.498.267
<b>Totale complessivo</b>		<b>77</b>	<b>13.731.116.384</b>	<b>145</b>	<b>41.741.788.888</b>	<b>222</b>	<b>55.472.905.272</b>

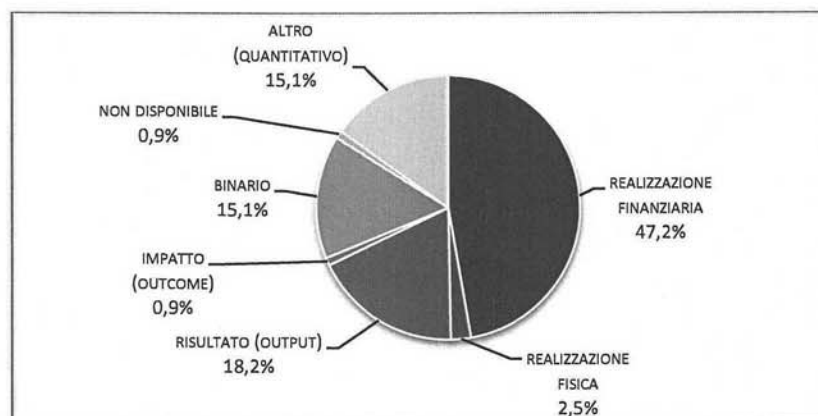
Gli obiettivi strutturali, che dovrebbero essere collegati all'azione ordinaria dell'amministrazione, rappresentano la quota più significativa degli stanziamenti (oltre il 70 per cento); sono, inoltre, prevalenti gli obiettivi considerati annuali [Grafico 7.21].

**Grafico 7.21 - Obiettivi strategici e strutturali, annuali e pluriennali: numero e stanziamenti corrispondenti. Valori percentuali**



Rispetto alle tipologie previste nelle linee guida per la compilazione delle schede programma/obiettivo contenute nelle Note preliminari (circolare Ragioneria generale dello Stato n. 21 del 24 luglio 2008), gli indicatori adottati per quantificare o meglio rappresentare gli obiettivi sono soprattutto di natura finanziaria (il 47,2 per cento). Gli indicatori che dovrebbero rappresentare il risultato o l'impatto atteso dalle politiche perseguite dall'amministrazione sono circa il 19 per cento del totale, ma non sempre appaiono appropriati e in molti casi non sono quantificati [Grafico 7.22 e Tavola 7.21].

**Grafico 7.22 - Tipologia di indicatori selezionati per la misurazione degli obiettivi.**



Un esame di coerenza tra gli indicatori selezionati dal MIUR e i valori-obiettivo<sup>254</sup> segnala che

<sup>254</sup> Cfr. Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Servizio Studi Dipartimentale, *Una analisi degli indicatori di performance nelle Note preliminari 2008-2009*. Ragioneria generale dello Stato, 2009. Misurazione della performance e qualità della spesa pubblica - Secondo Workshop Internazionale sulla Spesa Pubblica: <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Servizio-s/Workshop-e/index.asp>

Ai fini della corretta interpretazione dei risultati dell'analisi citata, si riportano qui di seguito le categorie utilizzate per la classificazione dell'appropriatezza degli indicatori:

- *Indicatori correttamente rappresentati*: indicatori descritti in modo chiaro e quantificati in maniera coerente;
- *Indicatori con descrizione non chiara*: indicatori descritti in modo non chiaro, indipendentemente dal fatto che ad essi sia o non sia associato un valore obiettivo;

complessivamente in oltre il 24 per cento dei casi le informazioni fornite non sono immediatamente interpretabili o manca una quantificazione dell'obiettivo. Il 76,5 per cento degli indicatori è rilevato come "correttamente rappresentato" e nella maggioranza dei casi si tratta di indicatori di realizzazione finanziaria o di tipo binario (si/no).

**Tavola 7.21 - Tipologia di indicatori selezionati per la misurazione degli obiettivi e grado di appropriatezza**

Tipologia di indicatore	Indicatore correttamente rappresentato	Indicatore con definizione non chiara	Indicatore con valore obiettivo non coerente	Indicatore senza valore obiettivo	Assenza di indicatore	Totale complessivo
Realizzazione finanziaria	150	2		1		153
Realizzazione fisica	2	4		2		8
Risultato (output)	23			36		59
Rmpatto (outcome)				3		3
Binario	49					49
Non disponibile					3	3
Altro (quantitativo)	24	1	4	20		49
<b>Totale complessivo</b>	<b>248</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>62</b>	<b>3</b>	<b>324</b>

Rispetto a un totale di 324 indicatori scelti dall'amministrazione, solo 3 sono indicatori di impatto e 59 indicatori di risultato (output); in molti casi non sono quantificati (manca il valore obiettivo). Indicatori ricorrenti per rappresentare il risultato (output) dell'attività dell'amministrazione includono, ad esempio, la percentuale di scuole finanziate (con valore obiettivo 100 per cento), il personale formato, i provvedimenti emanati e gli interventi attivati (spesso privi di indicazione sul valore obiettivo o di ulteriore descrizione sul contenuto).

Sebbene la numerosità degli indicatori derivi anche dalla necessità di attribuire obiettivi specifici a tutti i centri di responsabilità (che nel caso del MIUR sono 21, inclusi gli Uffici scolastici regionali), nell'ambito delle Note preliminari potrebbe essere più utile focalizzare l'attenzione su un sottoinsieme di indicatori stabili nel tempo e di maggiore rilievo per orientare l'azione dell'amministrazione (si segnala a questo proposito che il 15 per cento degli obiettivi si riferiscono a stanziamenti inferiori a 100 mila euro e il 30 per cento a stanziamenti inferiori a un milione di euro).

Gli indicatori finanziari presentati quantificano il proposito generale di erogare gli stanziamenti assegnati (e il valore-obiettivo è generalmente pari a 100 per cento). Non sono stati presi in considerazione, invece, obiettivi finanziari assegnati al MIUR in termini di riduzione strutturale sulla dinamica di alcune categorie di spesa chiaramente individuati nella legge finanziaria (ad esempio sul rapporto tra numero di studenti e docenti, oppure sulla riduzione del personale ATA, etc.). Su tali grandezze sarebbe possibile fissare dei traguardi quantitativi (anche per centro di responsabilità) e monitorare il loro andamento tramite gli archivi amministrativo-gestionali dell'amministrazione.

In ogni caso, la logica che dovrebbe guidare la segnalazione al Parlamento degli obiettivi dell'amministrazione, dovrebbe progressivamente volgere verso una migliore identificazione e misurazione degli obiettivi finali dell'intervento, della quantità e qualità del servizio erogato con indicatori sul risultato immediato dei finanziamenti (come la quota di personale che ha fruito di

- *Indicatori senza valore obiettivo*: indicatori descritti in modo chiaro ai quali non è associato alcun valore obiettivo;
- *Indicatori con valore obiettivo non coerente*: indicatori descritti in modo chiaro ai quali risulta associato un valore obiettivo non coerente.
- *Valore obiettivo senza indicatore*: indicatori per i quali nelle note preliminari non è riportata lacuna descrizione, pur essendo riportato un valore obiettivo.

occasioni di formazione in servizio, la quota di studenti nelle primarie che fruiscono del tempo pieno; il numero di ore e di beneficiari di progetti assicurati con i fondi per l'offerta formativa, in termini di numero di borse di studio per i dottorati di ricerca; il numero dei progetti di ricerca finanziati; il numero dei progetti di ricerca conclusi entro i termini, etc.) e tenendo a mente gli esiti finali auspicati (ad esempio in termini di aumento del livello di apprendimento degli studenti nelle materie base; di diminuzione del tasso di ripetenza o di debiti formativi; di riduzione del tasso di abbandono scolastico (per l'istruzione secondaria superiore); di riduzione della quota di studenti che hanno lasciato l'università senza acquisire un titolo; etc.).

## CAPITOLO 8 - Ministero dell'interno

### 8.1 - Struttura organizzativa e articolazione della spesa

#### 8.1.1 - Principali aggregati finanziari

Ai sensi dell'art. 14 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 ("Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59"), al Ministero dell'interno sono attribuite le funzioni e i compiti in materia di garanzia della regolare costituzione e del funzionamento degli organi degli enti locali e funzioni statali esercitate dagli enti locali, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, difesa civile, politiche di protezione civile, tutela dei diritti civili, cittadinanza, immigrazione, asilo e soccorso pubblico<sup>255</sup>.

Nel 2009 gli stanziamenti iniziali di competenza del Ministero dell'interno ammontano a poco più di 27.200 milioni di euro, pari al 6,0 per cento degli stanziamenti complessivi del bilancio dello Stato destinati alla spesa primaria<sup>256</sup> [Tavola 8.1].

**Tavola 8.1 - Spesa primaria a consuntivo; valori assoluti e percentuali sul totale della spesa primaria del bilancio dello Stato. Anni 2003-2009. Milioni di euro.**

SPESA PRIMARIA A CONSUNTIVO	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009 (*)	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Stanziamenti iniziali	24.348,0	6,6	25.526,7	6,8	24.952,5	6,3	25.579,8	6,5	24.662,2	5,9	25.256,3	5,6	27.243,2	6,0
Stanziamenti definitivi	25.714,4	6,6	26.897,8	6,8	26.748,7	6,5	28.310,8	7,0	26.692,5	6,1	29.463,2	6,3		
Impegni	25.387,4	6,7	26.699,9	6,9	25.580,5	6,5	27.970,7	7,1	26.128,4	6,2	28.873,2	6,3		
Pagamenti	25.339,1	6,6	25.586,6	6,7	25.980,4	6,8	26.971,1	6,9	25.478,6	6,3	29.504,8	6,6		

(\*) dati da Legge di bilancio 2009

Nel corso degli esercizi 2003-2008, per i quali sono disponibili i dati di consuntivo, gli stanziamenti definitivi, gli impegni e i pagamenti variano tra il 6,5 e il 7,1 per cento del totale della spesa primaria del bilancio dello Stato negli esercizi 2003-2006, e si attestano intorno al 6,1-6,3 per cento negli esercizi 2007-2008 (solo i pagamenti nel 2008 rappresentano il 6,6 per cento della spesa primaria del bilancio dello Stato). I pagamenti, in conto competenza e in conto residui, sono passati da circa 25.300 milioni di euro del 2003 ai 29.500 milioni di euro del 2008 (6,6 per cento del totale della spesa primaria del bilancio dello Stato in entrambi gli esercizi).

Negli ultimi anni il Ministero ha accumulato una serie di debiti pregressi, riguardanti prevalentemente, ma non esclusivamente, spese correnti di funzionamento.<sup>257</sup> Se gli oneri corrispondenti fossero stati pagati nell'esercizio in cui si sono formati avrebbero determinato un incremento degli impegni delle spese correnti da un minimo dello 0,1 per cento nel 2004 a un massimo del 2,2 per cento nel 2007. Per la spesa in conto capitale i debiti pregressi si riferiscono tutti

<sup>255</sup> In allegato al bilancio del Ministero dell'interno si dà conto del Fondo edifici di culto, che non viene trattato nel presente Rapporto.

<sup>256</sup> Spesa finale, data dalla somma delle spese correnti [Titolo I] e delle spese in conto capitale [Titolo II], al netto degli interessi passivi.

<sup>257</sup> A questo proposito va segnalato che, in seguito alla prima ricognizione, il Ministero dell'interno ha dichiarato un ammontare di debiti pari ad oltre 708 milioni di euro al 31 dicembre 2007, provenienti dagli esercizi finanziari 2000-2007. Di questi, il MEF ha concesso il ripiano di circa 525 milioni.

all'esercizio 2007 rispetto al quale rappresentano un incremento percentuale degli impegni dello 0,7 per cento. Nel complesso gli oneri pregressi, se fronteggiati nell'esercizio di formazione, avrebbero determinato un incremento percentuale degli impegni a rendiconto da un minimo dello 0,08 per cento nel 2003 a un massimo del 2,01 per cento nel 2007 [Tavola 8.2].

Tavola 8.2 - Impegni a rendiconto e debiti pregressi. Anni 2003-2007. Milioni di euro.

IMPEGNI A RENDICONTO PER TITOLO E CATEGORIA ECONOMICA	2004	2005	2006	2007
<b>TITOLO I - SPESE CORRENTI</b>				
- Impegni	23.457,2	22.833,1	25.190,9	23.431,2
- Impegni comprensivi dei debiti pregressi	23.479,8	22.886,8	25.281,9	23.936,7
- <i>Variazione %</i>	0,10	0,24	0,36	2,16
<b>TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE</b>				
- Impegni	3.242,7	2.747,6	2.779,9	2.697,3
- Impegni comprensivi dei debiti pregressi	3.242,7	2.747,6	2.779,9	2.715,8
- <i>Variazione %</i>	-	-	-	0,69
<b>TOTALE</b>				
- Impegni	26.699,9	25.580,7	27.970,7	26.128,4
- Impegni comprensivi dei debiti pregressi	26.722,6	25.634,4	28.061,8	26.652,5
- <i>Variazione %</i>	0,08	0,21	0,33	2,01

### 8.1.2 - Finalità della spesa

In base al già citato art. 14 del D.lgs. n. 300/1999, il Ministero svolge le funzioni e i compiti riguardanti in particolare le seguenti aree funzionali:

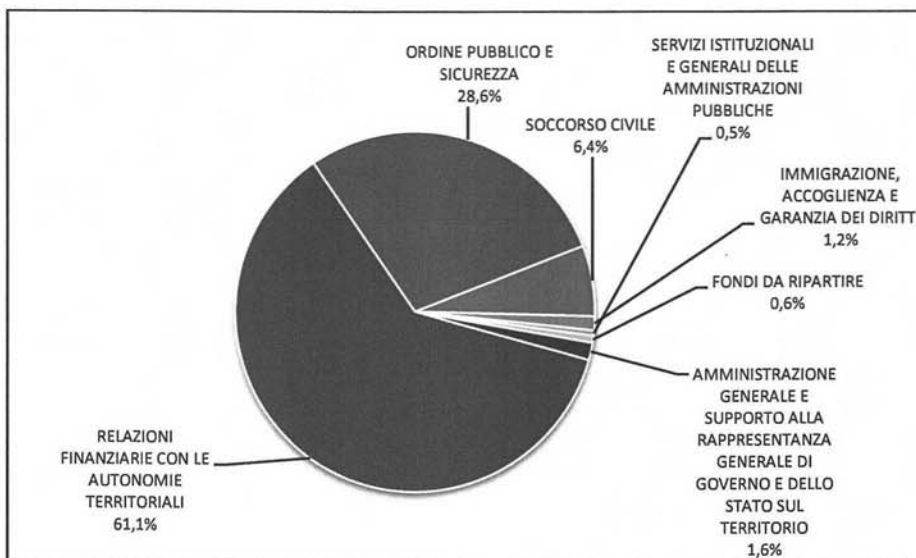
- garanzia della regolare costituzione degli organi elettivi degli enti locali e del loro funzionamento, finanza locale, servizi elettorali, vigilanza sullo stato civile e sull'anagrafe e attività di collaborazione con gli enti locali;
- tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e coordinamento delle forze di polizia;
- amministrazione generale e supporto dei compiti di rappresentanza generale di governo sul territorio;
- tutela dei diritti civili, ivi compresi quelli delle confessioni religiose, di cittadinanza, immigrazione e asilo;
- organizzazione e funzionamento delle strutture centrali e periferiche dell'amministrazione.

Il Ministero svolge attraverso il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco anche gli altri compiti a esso assegnati dalla normativa vigente in materia di soccorso pubblico, protezione civile, prevenzione e spegnimento degli incendi (inclusi gli incendi boschivi), difesa civile.

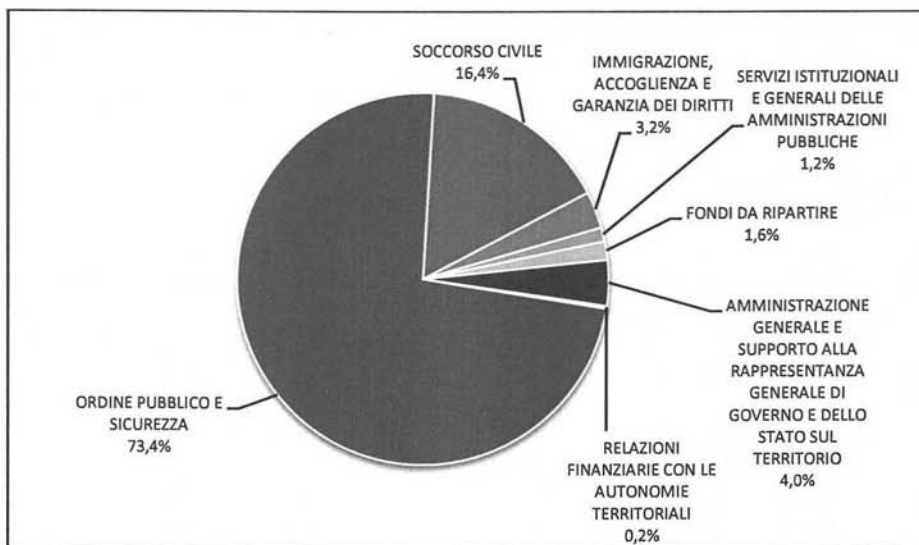
Il bilancio 2009 del Ministero si articola in sette Missioni, a loro volta suddivise in 15 Programmi. Il Ministero si compone inoltre di 6 Centri di responsabilità (CDR) [cfr. paragrafo 8.1.3]. La distribuzione della spesa in relazione alle diverse finalità, così come individuate secondo la classificazione per Missioni e Programmi, ricalca la distribuzione della spesa per CDR. Ciò si verifica per il fatto che l'attuale assetto del Ministero è tale che, salvo poche eccezioni, ciascuna Missione e ciascun Programma fa capo al solo CDR che ha specifica competenza sulla materia oggetto di quella Missione e quel Programma. Così la spesa del Ministero si concentra per oltre il 60 per cento degli stanziamenti nella Missione *Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali* [Grafico 8.1] che fa capo interamente al *Dipartimento per gli affari interni e territoriali* [Tavola 8.3]. La Missione *Ordine pubblico e sicurezza* assorbe poco meno del 30 per cento degli stanziamenti [Grafico 8.1] e fa capo quasi integralmente al *Dipartimento della pubblica sicurezza* [Tavola 8.3]. La Missione *Soccorso civile* assorbe poco più del 6 per cento degli stanziamenti così come l'unico CDR a cui fa capo, il *Dipartimento dei Vigili del fuoco*. Escludendo i trasferimenti di carattere generale agli enti locali, le Missioni *Ordine pubblico e sicurezza* e *Soccorso civile* assorbono rispettivamente oltre il 73 per cento e il 16 per cento degli stanziamenti [Grafico 8.1].

**Grafico 8.1 - Stanziamenti iniziali di competenza per Missione. Anno 2009. Composizione percentuale.**

**Inclusi i trasferimenti a carattere generale agli Enti Locali**



**Esclusi i trasferimenti a carattere generale agli Enti Locali**



Delle restanti Missioni, oltre la Missione *Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche*, solo la Missione *Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti* fa capo a più di un CDR: il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione e il Dipartimento per le politiche del personale.

## XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 8.3 - Stanziamenti iniziali di competenza per Missione, Programma e Centro di responsabilità. Anno 2009. Milioni di euro.

MISSIONE E PROGRAMMA	Centri di Responsabilità						Totale complessivo
	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI	DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL FUOCO, DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE	DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE	DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA	DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE	
Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	-	4,8	-	-	-	418,8	423,7
Rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	-	4,8	-	-	-	418,8	423,7
Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	-	16.651,7	-	-	-	-	16.651,7
Interventi, servizi e supporto alle autonomie territoriali	-	25,4	-	-	-	-	25,4
Trasferimenti a carattere generale ad Enti locali	-	16.626,3	-	-	-	-	16.626,3
<b>Ordine pubblico e sicurezza</b>	<b>5,1</b>	-	-	-	<b>7.785,6</b>	-	<b>7.790,7</b>
Sicurezza democratica	5,1	-	-	-	-	-	5,1
Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	-	-	-	-	6.284,4	-	6.284,4
Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	-	-	-	-	308,8	-	308,8
Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	-	-	-	-	1.192,4	-	1.192,4
<b>Soccorso civile</b>	-	-	<b>1.736,9</b>	-	-	-	<b>1.736,9</b>
Organizzazione e gestione del sistema nazionale di difesa civile	-	-	9,1	-	-	-	9,1
Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	-	-	1.727,8	-	-	-	1.727,8
<b>Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti</b>	-	-	-	<b>285,4</b>	-	<b>54,3</b>	<b>339,7</b>
Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale	-	-	-	274,0	-	-	274,0
Gestione flussi migratori	-	-	-	6,5	-	54,3	60,8
Rapporti con le confessioni religiose	-	-	-	4,9	-	-	4,9
<b>Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche</b>	<b>28,6</b>	-	-	-	-	<b>102,7</b>	<b>131,3</b>
Indirizzo politico	28,6	-	-	-	-	-	28,6
Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza	-	-	-	-	-	102,7	102,7
<b>Fondi da ripartire</b>	-	-	-	-	-	<b>169,3</b>	<b>169,3</b>
Fondi da assegnare	-	-	-	-	-	169,3	169,3
<b>Totale complessivo</b>	<b>33,7</b>	<b>16.656,5</b>	<b>1.736,9</b>	<b>285,4</b>	<b>7.785,6</b>	<b>745,1</b>	<b>27.243,2</b>

L'articolazione in Programmi, nel confermare la distribuzione già messa in evidenza, fornisce in alcuni casi un maggiore dettaglio dell'informazione [Tavola 8.3 e Grafico 8.2]. Ad esempio, mentre per la Missione *Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali*, che assorbe la quota di gran lunga maggiore degli stanziamenti, la quasi totalità delle risorse è dedicata al solo Programma *Trasferimenti a carattere generale ad enti locali*, nel caso invece della Missione *Ordine pubblico e sicurezza* le risorse sono distribuite soprattutto tra il Programma *Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica* (23 per cento) e il Programma *Pianificazione e coordinamento delle forze di polizia* (4,4 per cento); una quota più modesta viene destinata al Programma *Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica* (1,1 per cento). Il Grafico 8.2 mostra anche che, escludendo gli stanziamenti del Programma *Trasferimenti a carattere generale ad enti locali*, il Programma *Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica* assorbe oltre il 59 per