

Per completare l'esame del quadro economico si vuole, ora, dare contezza delle dinamiche e della consistenza delle integrazioni di bilancio intervenute nel corso della gestione.

Si deve, infatti, evidenziare che negli anni presi in esame, a fronte di una decisa contrazione degli stanziamenti, si è assistito ad una crescita delle risorse incrementalmente assegnate in corso d'esercizio.

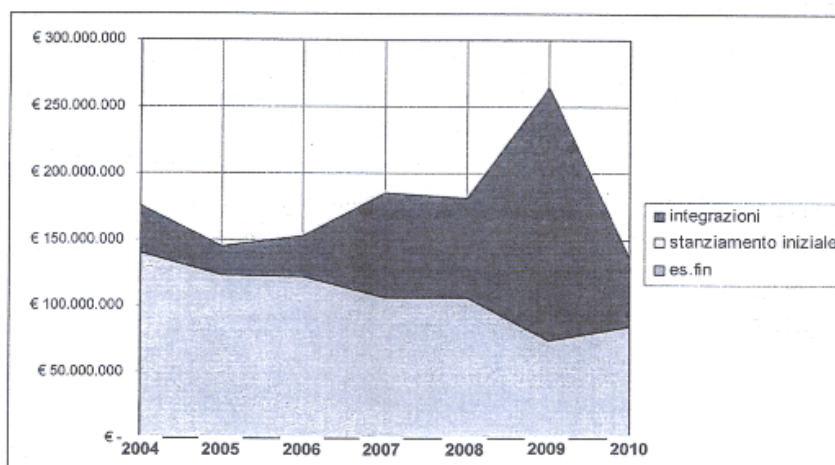
La successiva tavola, riporta, per gli anni 2004-2010 l'entità delle integrazioni intervenute sui capitoli di spesa per consumi intermedi del C.d.R. *"Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile"*.

Tav. 5 - dotazioni per consumi intermedi negli es. fin. 2004-2010 - incidenza delle variazioni

es.fin	stanziamento iniziale	integrazioni	stanziamento definitivo	Var. % integrazioni su stanz. definitivo
2004	139.330.205	35.482.607	174.812.812	20,30%
2005	123.312.866	20.918.172	144.231.038	14,50%
2006	122.240.403	29.921.342	152.161.745	19,66%
2007	106.312.593	78.289.803	184.602.396	42,41%
2008	108.871.589	74.640.932	183.512.521	40,67%
2009	74.099.615	190.588.043	264.687.658	72,00%
2010	84.169.745	51.492.366	135.662.111	37,96%

Dalla lettura dei dati si riscontra una crescita, in termini assoluti e percentuali, delle risorse integrative rispetto alle dotazioni iniziali. Inoltre, fatte salve le risultanze dell'esercizio 2009 nel quale si sono verificate assegnazioni di carattere eccezionale⁶, si evidenzia un trend di diminuzione della dotazione complessiva, mostrato nella sottostante rappresentazione grafica.

⁶ Rimborsi per le attività svolte per il sisma Abruzzo, ripiano degli oneri latenti,



La dinamica appena descritta, che vede una drastica riduzione delle dotazioni iniziali di bilancio parzialmente compensata da una crescita delle assegnazioni in corso d'anno, si presta ad alcune riflessioni.

In primo luogo, l'assegnazione di risorse incrementali si realizza mediante una molteplicità di strumenti finanziari: ripartizione dei Fondi a disposizione del Ministro, eventuali somme provenienti dal Fondo unico di Giustizia, riassegnazione dei versamenti in entrata per tributi aeroportuali, riassegnazione di versamenti per convenzioni stipulate con regioni ed altri pubblici, riassegnazione dei rimborsi per attività di soccorso svolte in occasione di pubbliche calamità.

In alcuni casi, come per gli introiti per emergenze di protezione civile o per convenzioni con regioni, enti locali ed altri enti pubblici, le somme assegnate in bilancio si configurano come rimborsi di spese sostenute per servizi aggiuntivi svolti dal C.N.VV.F. Tali fondi, pertanto, non partecipano in alcun modo al finanziamento delle ordinarie attività istituzionali.

Si deve poi evidenziare il connotato di incertezza che caratterizza sovente l'assegnazione delle risorse in corso d'esercizio delle quali, in molti casi, non si conosce con sufficiente anticipo entità e tempi di iscrizione in bilancio. Tali circostanze, spesso determinate dalla complessità delle procedure, hanno un indubbio effetto negativo sulle scelte gestionali e sulle attività di programmazione della spesa, che non possono fondarsi su informazioni certe in ordine all'entità delle risorse disponibili.

ANALISI DELLE PROCEDURE DI SPESA

Nel presente capitolo verranno analizzate le procedure che caratterizzano le diverse finalità di impiego delle risorse finanziarie del Dipartimento e verranno forniti gli elementi quantitativi che determinano i volumi di spesa già precedente analizzati.

Prima di prendere in esame le diverse tipologie di spesa, si vogliono schematicamente rappresentare le modalità contabili adottate per l'utilizzo degli stanziamenti. Nella sottostante tavola sono, infatti, riepilogati gli importi impegnati nell'anno 2010 per la categoria "consumi intermedi", operando una distinzione tra le somme oggetto di apertura di credito ai funzionari delegati, i pagamenti con ruoli di spesa fissa e gli impegni finalizzati all'ordinazione diretta dell'operatore primario della spesa.

Dai dati si evince che la spesa corrente per consumi intermedi del C.d.R. "Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile" viene effettuata nella misura del 70,48% dai funzionari delegati-Comandanti provinciali; l'11,66% relativo alle spese di locazione è eseguito mediante ruoli di spesa fissa e per il 17,86% le spese sono disposte esclusivamente dall'ordinatore primario. Per le sole spese relative ai mezzi operativi e strumentali l'importo impegnato in favore dei funzionari delegati è pari al 90,46%.

Buona parte della spesa è, pertanto, affidata ai 104 funzionari delegati operanti sul territorio⁷. Tale opzione è dettata – senza dubbio – dall'esigenza di poter dare rapide soluzioni alle esigenze "operative" delle strutture e dalla necessità di provvedere all'acquisto di una molteplicità dei beni di consumo (in particolare carburanti, materiale tecnico, strumenti).

Tav 6 - es. fin. 2010 impegni per spese classificate consumi intermedi

		impegnato totale	impegnato per OOAA		impegnato per ruoli di spesa fissa		impegnato per ordinazione diretta	
			importo	%	importo	%	importo	%
1813	SPESE PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI	1.173.946	541.319	46,11%	141.567	12,06%	491.060	41,83%
1815	SPESE PER COMITATI, CONSIGLI ECC.	-	-				-	

⁷ n.100 Comandi provinciali, n.3 istituti di formazione, n.1 Area della Direzione centrale per le prevenzione e sicurezza tecnica

		impegnato totale	impegnato per OOAA		impegnato per ruoli di spesa fissa		impegnato per ordinazione diretta	
1816	GESTIONE DEI MEZZI OPERATIVI E STRUMENTALI	1.812.907	1.019.420	56,23%			793.487	43,77%
1901	SPESE PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI	62.080.249	32.956.669	53,09%	15.936.119	25,67%	13.187.461	21,24%
1902	FONDO A DISPOSIZIONE						-	
1904	SPESE PER COMITATI, CONSIGLI ECC	99.802					99.802	100%
1921	SOMME DA ASSEGNARE ALL' AGENZIA DEL DEMANIO	1.039.911					1.039.911	100%
1953	CASERMAGGIO	1.755.814	1.755.814	100%			-	
1971	GESTIONE DEI SERVIZI INFORMATICI	2.864.066	818.952	28,59%			2.045.114	71,41%
1976	SPESE PER LA FORMAZIONE	6.463.937	5.279.120	81,67%			1.184.817	18,33%
1982	GESTIONE DEI MEZZI OPERATIVI E STRUMENTALI	60.563.654	54.786.634	90,46%			5.777.020	9,54%
Totale:		137.854.286	97.157.927	70,48%	16.077.686	11,66%	24.618.673	17,86%

Analizzando la spesa 2010 per investimenti, riportata nel seguito, si evidenzia un minor ricorso all'attività del funzionario delegato (22,33%) mentre è maggiore la spesa centralizzata (50,14%). Si riscontra, altresì, la conservazione in bilancio del 27, 53% delle risorse complessive. Le dimensioni finanziarie di detta conservazione di fondi evidenziano la complessità delle procedure tecniche, amministrative e contabili dell'operatore primario, caratterizzate dalla specificità delle esigenze del C.N.VV.F.

Permane comunque rilevante la spesa disposte attraverso i funzionari delegati legata all'esigenza di garantire l'efficienza del dispositivo di soccorso, anche mediante tempestivi interventi di manutenzione straordinaria e/o di sostituzione di mezzi ed attrezzature.

Tav 7 - es. fin. 2010 impegni per investimenti

		pagato + rimasto da pagare	impegnato per OOAA		impegnato per ordinazione diretta		somme conservate	
			importo	%	importo	%	importo	%
7300	ACQUISTO DI IMPIANTI, AUTOMEZZI, MATERIALI E ATTREZZATURE	3.291.210	786.546	23,90%	1.434.274	43,58%	1.070.390	32,52%
7301	MOBILIO E ATTREZZATURE NON INFORMATICHE	33.678	-		33.678	100,00%		
7302	EDILIZIA DI SERVIZIO	15.774.550	4.248.928	26,94%	3.369.440	21,36%	8.156.182	51,70%

		pagato + rimasto da pagare	impegnato per OOAA		impegnato per ordinazione diretta		somme conservate	
7311	SISTEMI INFORMATICI	3.638.833	674.340	18,53%	2.964.493	81,47%		
7325	ACQUISTO DI IMPIANTI, AUTOMEZZI, MATERIALI E ATTREZZATURE	53.022.976	10.971.745	20,69%	29.004.820	54,70%	13.046.412	24,61%
7335	ACQUISTO DI UNITA' NAVALI, NATANTI, ECC....	4.930.785	1.382.491	28,04%	3.548.294	71,96%		
7336	MOBILIO E ATTREZZATURE NON INFORMATICHE	225.521	5.760	2,55%	219.761	97,45%		
Totale:		80.917.555	18.069.809	22,33%	40.574.762	50,14%	22.272.984	27,53%

Ciò rappresentato, si passerà ad analizzare le spese correnti diverse dalla retribuzione fissa ed accessoria del personale, di maggior rilevanza per il C.d.R. "Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile".

1. La gestione dei mezzi operativi, delle telecomunicazioni e dei sistemi informatici

Il C.N.VV.F. è la struttura dello Stato che assicura il servizio di soccorso tecnico urgente e di prevenzione incendi su tutto il territorio nazionale attraverso le proprie articolazioni periferiche e centrali.

Per perseguire la propria missione istituzionale il C.N.VV.F. utilizza mezzi operativi terrestri, aerei ed operanti in ambiente acquatico nonché attrezzature, strumentazioni e materiali tecnologicamente evoluti che garantiscono standard prestazionali adeguati all'espletamento delle attività di competenza.

Il C.N.VV.F. dispone di un parco veicolare di circa 14.000 mezzi (con una percorrenza annua media di circa 130 milioni di km), composti in massima parte da mezzi speciali destinati alle diverse tipologie di operazioni di soccorso (autopompe, autobotti, autoscale, autogrù, furgoni, rimorchi, fuoristrada, trattori, autopompe lagunari ecc.), di n. 42 aeromobili per il soccorso aereo e di n. 366 imbarcazioni e mezzi anfibi per il soccorso in ambiente acquatico.

Il Corpo, inoltre, opera in occasione di pubbliche calamità attraverso le proprie colonne mobili regionali⁸, garantisce il funzionamento del Centro Operativo Nazionale e dei centri operativi regionali mediante una rete di telecomunicazione nazionale ed appositi sistemi informatici.

⁸ unità operative dotate di attrezzature e materiali per un immediato intervento di soccorso in contesti emergenziali

Il Corpo, infine, gestisce la rete nazionale di rilevamento della ricaduta radioattiva ed assicura, mediante apposite strumentazioni tecniche la prevenzione ed il contrasto dei rischi di natura nucleare, batteriologica, chimica e radiologica.

Per tale complessità di compiti il Centro di Responsabilità *“Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile”* ha destinato, nell’anno 2010, risorse di parte corrente per 57,3 milioni di euro integrando gli stanziamenti iniziali di ben 38,9 milioni. Nonostante ciò, al termine dell’esercizio si registrano situazioni debitorie nei confronti di fornitori per circa 2 milioni di euro.

La copertura delle spese di gestione dei mezzi, dei materiali, degli impianti e delle attrezzature per il soccorso tecnico urgente, com’è evidente, rappresenta per questo Centro di Responsabilità amministrativa la scelta prioritaria in materia di gestione delle risorse finanziarie. A tale finalità vengono destinate, pertanto, la maggiore quota delle risorse iscritte in bilancio in corso d’esercizio

La regolare fornitura dei carburanti, la sollecita riparazione dei mezzi, l’acquisto dei materiali di consumo, gli interventi manutentivi della rete di telecomunicazione ed dei sistemi informativi sono la condizione necessaria per garantire tempestività ed efficacia negli interventi di soccorso. La tipologia dei beni e dei servizi acquisiti, inoltre, non consente prolungate esposizioni debitorie nei confronti dei fornitori.

La stretta relazione con l’attività di soccorso assegna alle spese in questione un connotato di forte rigidità, entro il quale non è agevole condurre efficaci azioni di contenimento delle spese.

L’utilizzo dei mezzi, infatti, è fortemente condizionato dall’entità degli interventi di soccorso da espletare. La specificità dei veicoli utilizzati, inoltre, rende costosi gli interventi di manutenzione; in taluni, casi, come per i mezzi aerei, il rispetto del programma di manutenzione è condizione essenziale per l’utilizzo degli stessi.

Sulle voci in questione grava, in particolare, il continuo aumento del prezzo del carburante, di cui si è data contezza in precedenza.

Infine, il parco veicolare ha una età media di utilizzo di 15 anni; la vetustà dei mezzi rende più frequenti gli interventi di manutenzione e la limitatezza delle risorse per investimenti non ha finora consentito un efficace turn-over delle dotazioni più obsolete.

Il Dipartimento compie importanti sforzi organizzativi per razionalizzare la spesa ed ottimizzare le risorse disponibili, gestendo, a livello centrale, una rilevante parte degli investimenti nonché le procedure per la stipula delle polizze assicurative.

La gestione del parco veicolare è demandata ai Comandi provinciali a cui sono assegnate risorse sulla base di parametri definiti da dati oggettivi ed informazioni statistiche aggiornate annualmente, riguardanti: l'estensione del territorio, il numero di distaccamenti VV.F., il numero di mezzi in dotazione, il numero di interventi effettuati da ciascun Comando

La successiva tavola è riportato il *trend* della spesa per le finalità in trattazione nel periodo 2004 -2010. I dati testimoniano che, nonostante l'aumento dei prezzi per l'acquisto del carburante, dei servizi di manutenzione e delle spese assicurative verificatosi negli anni di riferimento, si è operato un sostanziale contenimento della spesa.

Il *trend* segnala, inoltre, le maggiori spese verificatesi negli anni 2008 e 2009 a causa, rispettivamente dell'emergenza rifiuti in Campania e del sisma nella regione Abruzzo.

Tav. 8 - spesa impegnata per la gestione dei mezzi operativi e dei sistemi informatici e per telecomunicazioni - anni 2004 -2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	impegnato	impegnato	impegnato	impegnato	impegnato	impegnato	impegnato
gestione dei servizi informatici	4.940.942	4.990.933	4.666.851	4.420.519	3.907.304	5.076.111	2.864.066
gestione degli automezzi e materiale tecnico	38.409.916	35.617.970	31.425.602	37.060.845	40.464.188	49.031.705	37.860.970
gestione colonne mobili regionali, ecc.	3.365.739	1.542.639	892.628	2.204.185	1.261.208	3.532.106	2.943.476
gestione della rete nazionale di rilevamento della ricaduta radioattiva e delle , ecc.	2.409.683	1.577.262	1.640.001	1.536.439	1.251.846	1.085.764	800.411
gestione delle telecomunicazioni	1.359.981	1.656.705	1.347.701	964.490	996.195	1.936.568	1.412.843
gestione dei mezzi per il servizio antincendi aeroportuale	6.351.511	2.752.883	2.682.081	2.420.646	4.347.900	4.646.324	3.022.775
gestione degli aeromobili	6.165.169	5.154.786	5.293.363		7.120.226	6.523.265	5.141.035
gestione delle unità navali	-	2.203.817	2.268.491		2.228.478	3.583.882	1.054.690
Totale:	63.002.941	55.496.995	50.216.719	48.607.124	61.577.347	75.415.726	55.100.266

2. Le spese per la logistica (locazioni, servizi di pulizia, utenze e manutenzione edilizia)

Il C.N.VV.F. rende i propri servizi di soccorso tecnico urgente attraverso un sistema di presidi operativi dislocati sul territorio nazionale. Tale organizzazione, come accennato in precedenza, risponde all'esigenza di prossimità al cittadino ed è determinante per la tempestività e, quindi, l'efficacia degli interventi.

Le predette esigenze organizzative si traducono nella presenza di Comandi in ogni provincia — ad esclusione della Regione Valle d'Aosta e delle Provincie autonome di Trento e di Bolzano che dispongono di propri reparti — e di una rete di n.414 distaccamenti provinciali. Fanno parte del dispositivo di soccorso un centro aviazione nazionale 11 nuclei elicotteri, 34 nuclei sommozzatori e n.24 distaccamenti portuali.

Il coordinamento delle strutture è assicurato da 18 Direzioni regionali ed interregionali dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

Le sedi del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco raggiungono, complessivamente, una estensione di circa 2.400.000 mq., di cui solo il 6% è adibito ad attività amministrative.

Il funzionamento della struttura appena delineata determina, com'è ovvio, rilevanti costi logistici in termini di locazione delle sedi, fornitura di energia, gas ed acqua, servizi di pulizia, manutenzione ordinaria degli stabili e utenze telefoniche.

Si vuole segnalare, quale elemento comune per le anzidette voci di spesa, la tipicità delle sedi operative del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco e il già richiamato connotato di operatività dei servizi prestati alla collettività.

Le sedi di servizio utilizzate dal Corpo, infatti, sono edifici con particolari caratteristiche costruttive: autorimesse che possano contenere mezzi di grandi dimensioni e ne consentano l'immediato impiego operativo, corpi di guardia per alloggiare le squadre di soccorso, locali che possano ospitare le sale operative, strutture specifiche per l'addestramento tecnico e spazi interni per gli impianti di distribuzione di carburanti.

L'estrema tipicità degli edifici, unita alle esigenze di prossimità al cittadino, rendono assai complesso per il C.N.VV.F. effettuare spostamenti di sedi che, sovente, sono possibili solo in occasione della realizzazione di nuove costruzioni.

Ciò determina, in sostanza, una condizione di grande rigidità nella gestione delle spese per locazioni e per l'edilizia.

Inoltre, le sedi dei vigili del fuoco operano in modo continuativo senza alcuna interruzione, garantendo supporto logistico agli interventi di soccorso svolti dal personale con l'ausilio di attrezzature e materiale. Tale elemento ha grande rilevanza nelle valutazioni sull'entità dei costi, e sulla loro reale possibilità di contenimento, delle forniture di energia ed acqua, dei servizi di pulizia e delle utenze telefoniche.

a) SPESE PER I SERVIZI DI PULIZIA

Nell'anno 2010, il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco ha sostenuto spese per complessivi 13,13 milioni di euro per provvedere ai servizi di pulizia delle proprie sedi. L'affidamento è stato effettuato a seguito dello svolgimento di gare a procedura ristretta per ogni Comando provinciale.

Le spese sostenute sono state interamente coperte integrando l'insufficiente stanziamento iniziale (7,9 milioni) con opportune assegnazioni in corso d'anno (+ 5,3 milioni). A tale proposito, va evidenziato che la copertura finanziaria dei contratti per servizi di pulizia risponde ad una esigenza prioritaria per il Dipartimento. Infatti, la periodicità dei pagamenti di prestazioni risponde non solo all'esigenza di assicurare la buona effettuazione degli stessi, ma anche di garantire la regolarità della retribuzione ai dipendenti delle aziende affidatarie che, in tale settore, non sono in grado di sostenere eccessivi ritardi nei pagamenti.

L'aggiudicazione dei servizi è basata sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con valutazione del prezzo del servizio e del progetto di gestione (metodologie tecniche adottate, requisiti di sicurezza, sistema organizzativo). I prezzi dei servizi indicati nei bandi di gara sono calcolati sulla base dei costi medi orari del personale indicati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Si richiama, al riguardo, la già segnalata tipicità dei servizi istituzionali svolti dal C.N.VV.F. che ha un impatto diretto sulla tipologia di spesa in questione. Difatti, l'utilizzo delle strutture operative per servizi continuativi determina l'esigenza di interventi di pulizia più ampi rispetto alle normali attività d'ufficio. La suddetta tipicità, peraltro, escludendo, per tali ragioni, il C.N.VV.F. dalle convenzioni stipulate per i servizi in questione da CONSIP.

Il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco ha svolto negli ultimi anni una importante azione di contenimento dei costi per i servizi di pulizia delle proprie sedi. Infatti, nell'arco di un decennio sono state operate tre revisioni al ribasso delle prescrizioni tecniche che sono alla base delle gare per l'affidamento dei servizi.

Tale drastica diminuzione della frequenza degli interventi (-40%) sta producendo consistenti riduzioni dei costi che, nell'anno 2011 saranno verosimilmente più bassi (11,5 milioni di euro) di quelli sostenute nel 2001 (12,033 milioni). Ciò nonostante l'aumento del 30% del costo della manodopera: fattore produttivo che incide per l'80% sul costo totale del servizio.

I requisiti di salubrità degli ambienti di lavoro non consentono una ulteriore riduzione dei livelli prestazionali.

b) UTENZE ENERGETICHE, IDRICHE E TELEFONICHE

I servizi di fornitura di energia elettrica, gas e acqua, nonché il pagamento della tassa per lo smaltimento dei residui solidi urbani, rappresentano una delle voci di spesa di maggior rilievo nel bilancio del C.d.R. "Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile" .

Le risorse finanziarie che è stato possibile impiegare per tale finalità nell'anno 2010, pari a 12,715 milioni di euro, non sono state sufficienti a far fronte alla totalità degli oneri. Al termine dell'anno si registra, pertanto, un debito di oltre 14 milioni di euro.

Il costo complessivo annuo di circa 27 milioni di euro risulta così ripartito:

- 11,3 milioni di euro per la fornitura di energia elettrica;
- 9,7 milioni di euro per il gas;
- 3,1 milioni per il pagamento della tassa sui rifiuti.
- 2,9 milioni di euro le restanti destinazioni: forniture idriche, gasolio da riscaldamento, depurazione acque reflue;

Anche per le spese in argomento valgono le considerazioni espresse al punto precedente circa la tipicità nell'impiego delle risorse logistiche. E' evidente, infatti, che l'utilizzo h24 delle proprie strutture determina maggiori costi per il riscaldamento degli ambienti, per l'illuminazione, per il consumo idrico rispetto ad una normale attività d'ufficio.

La necessità di coprire l'intero territorio nazionale con i propri presidi operativi rende inattuabili in molti casi scelte di riduzione o accorpamento di sedi che consentirebbero corrispondenti minori spese logistiche.

Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco provvede alle necessità energetiche delle proprie sedi, quando possibile, avvalendosi dei contratti di fornitura energetica stipulati da CONSIP.

La costante presenza di posizioni debitorie con il gestore — che andrebbero saldate in concomitanza del mancato rinnovo della fornitura — rende ardua l'opportunità di ricercare sul mercato migliori condizioni contrattuali, anche relativamente all'applicazione degli interessi di mora attualmente molto onerosa.

In merito alla riduzione dei consumi, numerosi interventi sono stati esperiti in tal senso (es. temporizzazione dell'illuminazione), ma è necessario affermare che una significativa riduzione degli stessi è possibile solo in conseguenza di mirati investimenti di manutenzione straordinaria, possibili solo nelle sedi demaniali, finalizzati al migliore isolamento dei locali (es. sostituzione degli infissi) o all'installazione di nuove fonti di produzione energetica (solare termico).

Si stima al riguardo che un investimento di 28 milioni di euro possa assicurare una riduzione per gli esercizi successivi dei consumi del 10% annuo.

Per quanto attiene la spesa per i servizi telefonici, il Dipartimento ha — da tempo — centralizzato le procedure di spesa, stipulando contratti con un unico gestore per la rete fissa, mobile e la rete satellitare. Ciò ha permesso di razionalizzare l'impiego delle risorse e raggiungere significativi risparmi di spesa.

Per la rete fissa, dal 2008, il Dipartimento ha aderito alla Convenzione in essere tra il Ministero Interno e la Telecom Italia S.p.A., con risparmi di spesa nell'ordine del 5% annuo. La telefonia mobile è gestita tramite un contratto stipulato con TIM con fatturazione bimestrale posticipata.

Infine, dal 2005 il Dipartimento dei Vigili del Fuoco ha stipulato un contratto di durata pluriennale con la Società Telespazio per la realizzazione e l'utilizzo di un rete satellitare VVF costituita da impianti ricetrasmittenti satellitari fissi e mobili da utilizzare per comunicazioni di servizio e in emergenza. Il servizio di comunicazione satellitare prevede anche l'affitto di banda satellitare dedicata per le esigenze di soccorso del Dipartimento.

L'onere complessivo registrato nell'anno 2010 per i servizi in esame è stato di oltre 2,5 milioni di euro. La spesa complessivamente finanziata, anche mediante integrazioni di fondi operate in corso d'anno, è stata pari a 1,885 milioni di euro. La consistenza dei debiti è, pertanto, pari a 595.000 euro.

Si segnala, al riguardo, la rilevanza dei costi per le utenze telefoniche di soccorso (numero 115), che sono fatturate a consumo sulla base delle chiamate degli utenti e, in quanto tali, non si prestano ad efficaci azioni di contenimento.

c) SPESE PER LA MANUTENZIONE DELLE SEDI

L'estrema insufficienza di risorse ha da tempo circoscritto gli interventi manutentivi delle sedi a quelli urgenti in termini di sicurezza dei lavoratori, si tratta, in ogni caso, di interventi che risultano ben al di sotto delle prescrizioni del D.Lgs. 626/94, come integrato dalle disposizioni di cui al D. Lgs. 9 aprile 2008, n. 81.

Tale condizione è stata ampiamente dimostrata in occasione dell'applicazione delle misure limitative alle spese di manutenzione previste dalla legge finanziaria 2008, dove si è comprovata una disponibilità notevolmente inferiore al parametro dell'1,5%⁹ individuato dall'art. 2, comma 618, della cennata legge finanziaria.

d) LOCAZIONI DELLE SEDI DI SERVIZIO DEL C.N.VV.F.

Le sedi in locazione del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco, al termine dell'anno 2010, erano n. 336, pari al 65% degli immobili complessivi, con una spesa totale di €. 26.944.424.

I contratti in essere, regolati contabilmente mediante ruoli di spesa fissa, sono stati n. 217, con una spesa di €. 16.253.604.

Le occupazioni extracontrattuali sono n. 119, con una spesa di €. 10.690.820; parte di tali occupazioni (n.31 per una spesa di €. 3.743.311) sono relative a contratti di locazione scaduti negli anni 2009 e 2010, non rinnovati per insufficienza di fondi nel bilancio triennale.

Gli oneri accessori nell'anno 2010 hanno determinato un onere aggiuntivo di €.208.805.

⁹ limite percentuale di spesa per la manutenzione ordinaria e straordinaria riferito al valore dell'immobile

Nell'anno 2010 le risorse complessive destinate alle spese di locazione sono state pari a 20,12 milioni di euro, le risorse iniziali, pari ad euro 15,40 milioni sono state integrate in corso d'anno con ulteriori 4,72 milioni.

Le procedure di spesa attivate nel citato anno sono state le seguenti:

- n.62 ordini di pagare relativi ad indennità di occupazione extracontrattuale;
- n.36 ordini di accreditamento relativi al pagamento di oneri accessori;
- n.2 impegni relativi ad approvazioni di nuovi contratti di locazione;
- n.19 impegni relativi a rinnovi taciti di contratti di locazione.

La somma stanziata, tuttavia, non ha permesso di finanziare completamente gli oneri maturati e al termine dell'anno si registrano debiti per €.10.214.370 così distinti:

- € 850.650,77 è il debito per le occupazioni extracontrattuali nei confronti di soggetti privati;
- € 4.543.227,67 è il debito per le occupazioni extracontrattuali nei confronti di enti locali (Province, Comuni);
- € 2.065.050,93 è il debito derivante dalle nuove occupazioni di fatto, nei confronti di privati, divenute tali, nel 2010, per mancato rinnovo tacito del contratto;
- € 2.755.441,18 è il debito derivante dalle nuove occupazioni di fatto, nei confronti di enti locali, divenute tali, nel 2010, per mancato rinnovo tacito del contratto o per disdetta del medesimo da parte del proprietario;

Nel 2010, pertanto, non è stato possibile rinnovare tacitamente 31 di 50 contratti scaduti, né effettuare il pagamento delle occupazioni extracontrattuali (se non in minima parte).

Si deve segnalare, al riguardo, l'impatto dell'art. 34, comma 4, della 196/2009, in base alla quale l'assunzione di impegni futuri è subordinata ad un preventivo assenso del Ministero dell'economia e delle finanze, che ne verifichi la copertura finanziaria non solo per l'esercizio corrente ma anche per i due esercizi successivi.

La norma in questione, in presenza di una contemporanea politica di bilancio fondata sull'assegnazione di dotazioni iniziali sottodimensionate rispetto alle effettive esigenze, impedisce sostanzialmente la regolarizzazione di posizioni contrattuali per mancanza di adeguate risorse nel triennio.

La specificità degli stabili che devono ospitare le sedi dei Vigili del Fuoco rende più complesso il trasferimento a diversa sede con più vantaggiose condizioni contrattuali.

Si può, quindi, operare solo promuovendo l'acquisto delle sedi dai proprietari o edificando nuovi plessi in luogo di quelli con alti canoni di locazione. In entrambi i casi si tratta di strategie che necessitano di adeguate risorse per investimenti, attualmente non previste nelle recenti manovre di finanza pubblica.

Per quanto attiene le spese di funzionamento delle strutture centrali che ospitano l'attività del Dipartimento, si rappresenta che la gestione delle medesime è unitariamente demandata al Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie (cui contribuisce finanziariamente anche questo C.d.R.).

3. Spese rivolte al personale: mensa, vestiario, missioni e assistenza sanitaria al personale

Proseguendo nell'analisi delle spese correnti di funzionamento, diverse dalla retribuzione fissa ed accessoria del personale, si vogliono trattare brevemente gli acquisti di beni e di servizi direttamente rivolti al personale: vestiario ed equipaggiamento, servizi di mensa, rimborsi e indennità di missione, assistenza sanitaria, attività di formazione.

Le cennate spese, sia pure diverse nelle finalità, sono accomunate dalla stretta relazione con l'attività del personale; in molti casi da un autentico rapporto di proporzionalità con la consistenza del medesimo. Alcune tra le voci elencate (vestiario e la mensa) sono, non a caso, classificate in bilancio come retribuzione in natura.

E' appena il caso di sottolineare, al riguardo, l'essenzialità dei beni e dei servizi menzionati per l'espletamento dei servizi di soccorso al cittadino. L'acquisizione degli stessi, inoltre, risponde sovente a precisi obblighi di legge.

Il principale esempio del concetto appena espresso è rappresentato dalle spese per il vestiario e l'equipaggiamento del personale.

Tali beni, per la parte preponderante (completi antifiamma, uniformi, elmi, calzature, cinturoni, guanti) costituiscono dispositivi di protezione individuale e debbono rispondere a specifiche indicazioni della normativa europea. Si tratta, di manufatti ad alto contenuto tecnologico con oggettivi costi di produzione. Infine, l'utilizzo delle dotazioni in scenari di intervento rende frequente la necessità di sostituzione dei capi divenuti inutilizzabili.

Con le risorse in bilancio il Dipartimento provvede alla fornitura di una dotazione individuale al personale di ruolo operativo ed anche alla vestizione del numeroso personale volontario.

Per quanto attiene le procedure di spesa adottate, si segnala che, nell'anno 2010, l'83,2% delle risorse è stato impegnato mediante procedure centralizzate con aggiudicazione in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Il restante 17,8% è stato oggetto di accreditamento ai funzionari delegati.

Le spese in questione, classificate quali retribuzioni in natura e considerate alla stregua di oneri inderogabili sono state immuni da decurtazioni. Ciò ha garantito – nella sostanziale invarianza della spesa riscontrabile nella sottostante tavola – di assicurare la costante distribuzione dei beni alla platea di riferimento.

Tav. 9 - spesa per vestiario - es. fin. 2005 -2010

es fin.	Totale impegnato
2005	33.786.412
2006	30.262.301
2007	27.849.812
2008	30.618.876
2009	32.684.236
2010	33.862.282

Solo nell'ultima manovra di finanza pubblica la spesa per il vestiario, al pari dei servizi di mensa che saranno esaminati tra breve, è stata inserita tra le voci "rimodulabili" del bilancio ricevendo una decurtazione dello stanziamento del 10%.

L'apposizione del connotato di "discrezionalità" alle spese per il vestiario – e le conseguenti riduzioni delle risorse ad esso correlate – avrà un inevitabile, diretto, riflesso sulla sicurezza dell'operatore poiché determinerà, come avvenuto per altre tipologie di spesa, una progressiva disarticolazione dei programmi di sostituzione delle dotazioni individuali, condizionati dalla mancanza di fondi.

L'estrema importanza dei beni in questione rende necessario ed urgente tornare ad assegnare alla pertinente voce di bilancio il requisito di onere inderogabile previo adeguamento dello stanziamento all'effettivo fabbisogno.

Considerazioni in parte analoghe possono essere fatte per i servizi di mensa. Si tratta anche in questo caso di voci di spesa per retribuzioni in natura che solo nell'ultimo intervento di finanza pubblica sono state oggetto di una decurtazione del 10%. Come per il vestiario, l'assenza di riduzioni di fondi unitamente alle azioni di razionalizzazione della spesa intraprese dall'Amministrazione, ha permesso fino ad oggi di assicurare la regolarità dei servizi, anche in presenza di un aumento dei costi delle prestazioni.

Tav. 10 - es. fin. 2005 -2010 spesa per i servizi di mensa	
es fin.	Totale impegnato
2005	25.198.539
2006	27.939.420
2007	31.025.556
2008	31.800.252
2009	39.149.602
2010	36.641.130

I servizi di mensa del C.N.VV.F., in virtù del sistema di organizzazione del servizio operativo (con turni continuativi di 12 ore), hanno carattere obbligatorio. Per il tipo di attività svolta dal personale, inoltre, l'erogazione dei pasti risponde precisi parametri nutrizionali. La fruizione della mensa, inoltre, deve essere resa compatibile con i servizi di soccorso svolti all'esterno dal personale, come pure in occasione di pubbliche calamità, e deve essere assicurata anche al personale impiegato nei distaccamenti, spesso situati a notevole distanza dalla sede provinciale.

I citati elementi di complessità determinano una pluralità di modelli gestionali adottati. Per il 79%, infatti, si ricorre all'affidamento dei servizi di *catering* a terzi mediante procedure ristrette, per il 10% si provvede all'acquisto di derrate alimentari con una gestione diretta dei servizi, per il restante 11% si erogano buoni-pasto. L'aggiudicazione dei servizi è basata sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con valutazione del prezzo del servizio e del progetto di gestione (miglioramenti degli impianti, requisiti di sicurezza, sistema organizzativo).