- per la Polizia Ferroviaria, la soppressione di 73 fra Sottosezioni e Posti Polfer, l'elevazione di 13 presidi, il declassamento di altri 20 ed una diversa articolazione interna dei Compartimenti;
- per la Polizia Postale, la soppressione di 73 Sezioni provinciali e il passaggio delle relative competenze alle squadre mobili del capoluogo di provincia;
- per la Polizia delle Frontiere, la soppressione di 2 Zone di Frontiera e di 10 presidi minori, l'accorpamento di 2 Uffici di Polizia di Frontiera Aerea con i locali Uffici di Frontiera Marittima, l'accorpamento di un Settore con il locale Commissariato di P.S., la trasformazione di altri 7 in Commissariati di P.S. e di 5 Sottosezioni in Posti di Polizia alle dipendenze delle Questure competenti, l'elevazione ad Ufficio di un Posto di Frontiera.

Vengono inoltre soppresse tutte le 50 Squadre Nautiche (convogliando le risorse umane disponibili verso l'attività di controllo con acquascooter), 4 Squadre Sommozzatori, 11 Squadre a Cavallo e 4 Nuclei Artificieri.

In prospettiva è prevista anche la rimodulazione degli Istituti di Istruzione, che dovrebbero concentrarsi in non più di 4 sedi, comunque di proprietà demaniale, mentre si intende valorizzare la Scuola Allievi Agenti di Alessandria e l'Istituto per Ispettori di Nettuno.

Le unità coinvolte potenzialmente dalle diverse direttrici del Progetto raggiungono 3.400 unità, complessive, mentre i risparmi attesi sono di circa 570 milioni, ai quali si aggiungono i corrispondenti minori costi per le uniformi e le spese di vettovagliamento, armamento ed equipaggiamento per complessivi 37,5 milioni euro.

Ulteriori risparmi, per circa tre milioni, pari al 2,14 per cento della spesa totale, deriverebbero dalla cessazione dei canoni di locazione per alcuni dei reparti soppressi.

Tale progetto quindi indica un impatto di grande rilievo in termini di razionalizzazione delle strutture con una previsione di notevoli risparmi che arriverebbero "a regime" a complessivi circa 600 milioni su base annuale.

*2.3. Organi collegiali*

Per quanto attiene alla soppressione degli organi collegiali, in applicazione della legge n. 135 del 2012, di conversione del decreto-legge n. 95 del 2012, che ha disposto, all'art. 12, comma 20, la cessazione degli organismi collegiali in regime di proroga biennale *ex* articolo 68, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008, sono stati posti problemi interpretativi per i quali è stato richiesto il parere del Consiglio di Stato.

In seguito ai pareri interlocutori finora intervenuti, sono stati individuati i seguenti organismi esclusi dalla soppressione:

Tavola 5
*(in migliaia)*

| | | costo complessivo | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **C.d.R.** | **organo collegiale** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** |
| **C.d.R. 2 AIT*** | Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti locali** | 2,9 | 1,7 | 1,4 | 0,5 |
| | Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli Enti locali** | 0 | 0 | 0 | 0 |
| C.d.R. 3 VVF | Commissione medica per acc. requisiti psico-fisici di cui alla lett. bb) art. 1 c. 1 d.P.R. 85/2007 e non compresa nel dPCM 13 ottobre 2011 | 25,4 | 44,2 | 66,4 | 21,9 |
| **C.d.R. 4 LCI** | CDA - FEC | 3 | 3,7 | 4,8 | 5,6 |
| | Commissione nazionale per il diritto d'asilo - Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale | 602,6 | 790,9 | 964,6 | 980,9 |
| **C.d.R. 6 PP** | Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere per chi lavora e contro le discriminazioni di cui all'art. 21 della legge n. 183 del 2010 | - | - | - | - |
| | Comitato direttivo della Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno (SSAI) | 2 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| | Commissione abilitazione manutenzione ascensori e montacarichi | 22,7 | 24,4 | 18,8 | 20,5 |
| | **TOTALE** | **658,6** | **865,1** | **1.056,1** | **1.029,4** |

*Entrambi gli organismi sono stati prorogati con il dPCM 13 ottobre 2011, per un biennio, ai sensi e per gli effetti di quanto disposto dall'articolo 68, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008, , convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008.
** Commissione per la finanza e gli organici degli Enti locali, prevista dall'articolo 155 del decreto legislativo n., 267 del 2000, che, a norma dell'articolo 3, comma 7, del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 213 del 2012, ha assunto la denominazione di Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti locali.
L'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli Enti locali, pur essendo stato rinnovato come organismo, non è stato ancora rinnovato nella sua composizione dal mese di marzo 2009, data di scadenza triennale dei relativi componenti, per cui, da tale periodo non sono state sostenute negli anni 2010, 2011, 2012 e 2013 spese per il relativo funzionamento."
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Amministrazione

Si tratta, del resto, secondo i citati pareri, di organismi la cui costituzione, in adesione ai principi affermati in sede europea, è prevista dalla legge come obbligatoria presso tutte le pubbliche Amministrazioni, atteso il *carattere assoluto e non comprimibile dei diritti coinvolti,* ovvero di organismi indispensabili per l'Amministrazione in ragione della peculiarità delle *valutazioni tecnico- specialistiche ad essi spettanti*, a fronte di una problematica distribuzione presso le articolazioni amministrative delle funzioni di tali organismi.

### *2.4. Novità gestionali: prevenzione della corruzione e obblighi di pubblicità*

Il 31 gennaio scorso, è stato adottato il Piano triennale della prevenzione della corruzione del Ministero, sulla base delle linee guida fornite dal Piano Nazionale Anticorruzione; tale Piano dovrà peraltro essere integrato con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014–2016, ancora in fase di predisposizione.

Nel 2013, sono state comunque adottate le misure fondamentali, soprattutto attinenti alle figure previste dalla normativa[8].

[8] 1) nomina, con provvedimento del Ministro, del Responsabile della prevenzione della corruzione;
2) creazione, sul sito Intranet dell'Amministrazione, della voce del Responsabile della prevenzione della corruzione, composta da singole cartelle, costantemente implementate, contenenti la normativa di settore, le delibere e la documentazione in materia, le risultanze di seminari, articoli di stampa.
3) Creazione, con decreto ministeriale, di un elenco dei referenti della prevenzione della corruzione designati dalle Direzioni Centrali di ciascuno dei cinque Dipartimenti del Ministero, nonché dall'Organismo Interno di Valutazione e, rispettivamente, dal Commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura, dal Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso e dal Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse, per complessivi n. 55 referenti.
4) Nomina, da parte di ciascuna Prefettura – UTG nonché dai Commissari di Governo per le Province di Trento e Bolzano, e la Commissione di Coordinamento della Valle d'Aosta di un proprio referente della prevenzione della corruzione.
5) Svolgimento di corsi di formazione presso la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'interno, in favore di tutti i referenti su indicati, tramite specifici seminari, svoltisi in più giornate formative.

L'introduzione del decreto legislativo n. 33 del 2013 in tema di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, ha ovviamente comportato per l'Amministrazione nuovi spunti di analisi e revisione con riguardo ai contenuti delle informazioni da pubblicare, agli aspetti formali del sito nonché alla stessa area di applicazione della nuova disciplina, che appare di più ampio contenuto anche per il settore della pubblica sicurezza.

Ne è conseguita la necessaria rivisitazione della sezione Amministrazione trasparente del sito internet, che appare parzialmente implementato, non essendo state ancora soddisfatte, per determinate tematiche, le esigenze di pubblicità e consultabilità previste dal d.lgs. n. 33 del 2013.

Si richiama quanto già segnalato in precedenza in ordine all'esigenza di realizzare la compiuta implementazione del sito internet ed ancor più quella di approvare tempestivamente il nuovo Piano triennale sulla trasparenza ed integrità.

## 3. Analisi finanziarie e contabili

*3.1.Riassegnazioni*

Le riassegnazioni di entrate alla spesa costituiscono un fenomeno piuttosto rilevante per il Ministero dell'Interno, in considerazione delle attività che l'Amministrazione svolge e che si appoggiano a tale meccanismo di gestione, sulla base di specifiche norme. Con riferimento all'utilizzo delle somme riassegnate, si riportano di seguito, le tre successive tavole, che, distintamente per le riassegnazioni generiche, per quelle relative alla gestione del Cedolino Unico e per quelle connesse a finanziamenti dall'UE, espongono i C.d.R. beneficiari di somme versate in entrata. Se ne evince che la totalità delle somme riassegnate ammonta a circa 550 milioni, di cui 388 in applicazione di norme diverse, 152 per la gestione del cedolino unico e 10 in relazione a finanziamenti da parte dell'Unione Europea.

Tavola 6

RIASSEGNAZIONI TOTALI ALLA SPESA DALL'ENTRATA – 2013

*(in migliaia di euro)*

| C.d.R. | Cassa |
|---|---|
| 1 GAB | 1.005 |
| 2 AIT | 1.171 |
| 3 VVF | 279.503 |
| 4 LCI | 150.957 |
| 5 PS | 105.260 |
| 6 PP | 12.409 |
| **Totale** | **550.306** |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati UCB

6) Attività di mappatura degli eventi rischiosi degli Uffici centrali, espletata dai referenti della prevenzione della corruzione, indicati al punto 2).

7) Realizzazione di uno specifico Catalogo degli eventi rischiosi degli Uffici Centrali, indicati al punto 2).

8) Avvio, sempre da parte degli Uffici Centrali indicati al punto 2), della valutazione degli eventi di rischio contenuti nel su indicato Catalogo.

9) Realizzazione, da parte della Prefettura – UTG di Roma, di un progetto pilota inerente la mappatura degli eventi di rischio, con la creazione di una specifico vademecum.

10) Avvio, avendo quale possibile punto di riferimento il citata vademecum, delle attività di mappatura degli eventi rischiosi da parte di ciascuno dei referenti designati dalle Prefetture – UTG nonché dai Commissari di Governo per le Province di Trento e Bolzano, e la Commissione di Coordinamento della Valle d'Aosta.

11) Costituzione ed inizio delle attività di uno specifico gruppo di lavoro che, al fine di omogeneizzare, per quanto possibile, l'attività dei Prefetti in materia di supporto agli Enti locali, ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, comma 6, della legge n. 190 del 2012, sta individuando supporti e strumenti, anche di natura informatica, che possano costituire un valido ausilio per tale nuova specifica funzione.

Tavola 7

RIASSEGNAZIONI ALLA SPESA DALL'ENTRATA GENERICHE

2013

*(in migliaia)*

| C.d.R. | Cassa |
|---|---|
| 2 AIT | 474 |
| 3 VVF | 154.676 |
| 4 LCI | 148.815 |
| 5 PS | 84.450 |
| 6 PP | 192 |
| **Totale** | **388.606** |

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

Tavola 8

RIASSEGNAZIONI ALLA SPESA

DALL'ENTRATA EFFETTUATE IN APPLICAZIONE DELLE PROCEDURE DEL CEDOLINO UNICO

2013

*(in migliaia)*

| C.d.R. | Cassa |
|---|---|
| 1 GAB | 1.005 |
| 2 AIT | 697 |
| 3 VVF | 124.726 |
| 4 LCI | 2.143 |
| 5 PS | 11.157 |
| 6 PP | 12.161 |
| **Totale** | **151.889** |

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

Tavola 9

RIASSEGNAZIONI ALLA SPESA DALL'ENTRATA EFFETTUATE

A SEGUITO DI FINANZIAMENTI DA PARTE DELL'UE - 2013

*(in migliaia)*

| C.d.R. | Cassa |
|---|---|
| 3 VVF | 102 |
| 5 PS | 9.653 |
| 6 PP | 56 |
| **Totale** | **9.811** |

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

*3.2. Residui di stanziamento, passivi perenti e reiscrizioni*

Dall'esame della formazione dei residui di stanziamento non si evincono particolari patologie. Si riportano di seguito le unità contabili, distintamente per C.d.R. e per gli anni dal 2010 al 2013.

Tavola 10

RESIDUI DI STANZIAMENTO ESERCIZI 2010-2011-2012-2013 (DATI AL 24/2/2014)

*(in migliaia)*

| C.d.R. | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|
| 1 GAB | | | | 4 |
| 2 AIT | 1.243 | 239 | 29.485 | 63.512 |
| 3 VVF | 39.368 | 16.305 | 8.889 | 14.033 |
| 4 LCI | 135.731 | 12.459 | 23.929 | 32.795 |
| 5 PS | 120.889 | 323.937 | 124.267 | 137.802 |
| 6 PP | 45.859 | 52.216 | 17.170 | 208.984 |
| **Totale** | **343.089** | **405.156** | **203.739** | **457.130** |

Fonte: dati UCB

I dati relativi al 2013 sono provvisori, essendo ancora in corso le operazioni di conservazione. Al momento per il 2013, a fronte di una somma totale di residui di stanziamento pari a 457,1 milioni, 133 sono da ascrivere alla conservazione delle disponibilità riscontrate ai fondi per la produttività dei servizi istituzionali (2,1 milioni per il personale appartenente al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, 114,7 per il personale appartenente al Corpo della Polizia di Stato e 16,2 per il personale civile dell'Amministrazione dell'interno) e 191 milioni al Fondo per le esigenze connesse all'immigrazione (cap. 3009/1); per tale ultima spesa la conservazione dei residui di stanziamento viene operata in applicazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 3, del DL 120/2013, converito con modificazioni dalla legge n. 137 del 2013.

La tavola di seguito riportata mostra le differenze tra l'ammontare dei residui colpiti dalla perenzione amministrativa e quello delle somme reiscritte in bilancio.

Tavola 11

RESIDUI PERENTI E SOMME REISCRITTE – 2008/2013 (DATI AL 24/2/2014)

*(in migliaia)*

| | TITOLO 1 – SPESE CORRENTI | | | TITOLO 2 – SPESE C/CAPITALE | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Anno** | **Residui perenti parte corrente** | **Ammontare reiscrizione** | **quota reiscrizioni** | **Residui perenti parte capitale** | **Ammontare reiscrizione** | **quota reiscrizioni** |
| 2008 | 302.977 | 47.234 | 15,6% | 152.030 | 13.779 | 9,1% |
| 2009 | 46.222 | 3.627 | 7,8% | 148.926 | 206.032 | 138,3% |
| 2010 | 89.848 | 435.433 | 484,6% | 77.601 | 37.377 | 48,2% |
| 2011 | 141.410 | 202.732 | 143,4% | 179.791 | 156.697 | 87,2% |
| 2012 | 140.430 | 1.206.003 | 858,8% | 35.705 | 196.267 | 549,7% |
| 2013 | 87.751 | 404.074 | 460,5% | 66.768 | 282.123 | 422,5% |

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

L'importo delle somme andate in perenzione nel 2013 è ancora provvisorio, in quanto è ancora in corso di definizione il provvedimento da adottarsi da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, con il quale viene concesso l'allungamento del termine di conservazione dei residui di conto capitale da due a tre anni, in attuazione dell'art. 30, comma 11, della legge n. 196 del 2009, così come modificato dall'art. 9, comma 12, del DL 150/2013, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 15 del 2014.

Di seguito si riporta, con riferimento alle reiscrizioni in bilancio di residui passivi perenti, il confronto tra l'ammontare delle somme richieste e quello delle somme assentite nel biennio precedente.

Tavola 8

AMMONTARE DELLE REISCRIZIONI RICHIESTE ED ASSENTITE

*(in migliaia)*

| | **IMPORTO RICHIESTO** | **IMPORTO ASSENTITO** | **COPERTURA** |
|---|---|---|---|
| 2012 | 1.435.970 | 1.411.929 | 98,3% |
| 2013 | 1.125.339 | 686.197 | 61,0% |

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

I residui perenti reiscritti in bilancio ammontano a circa il 61 per cento delle richieste di reiscrizione formulate dal Ministero dell'Interno; il mancato accoglimento delle istanze è dipeso, non dall'eventuale insussistenza dei presupposti giuridici necessari per la reiscrizione, ma dalla insufficienza del fondo previsto dall'art. 27 della legge n. 196 del 2009.

Per quanto concerne le somme colpite da prescrizione estintiva decennale (ancora non definitive) e quelle eliminate per economia si rimanda alla seguente tavola:

Tavola 9

RESIDUI PASSIVI PERENTI ELIMINATI

*(in migliaia)*

| | | |
|---|---|---|
| per prescrizione | 4.615 | 99,1% |
| per economia | 43 | 0,9% |
| **totale** | **4.658** | |

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

Nel corso del 2013 sono stati eliminati residui passivi perenti, a seguito di operazioni di economia, solo per piccoli importi, al contrario di quanto accaduto nel corso del 2012 per effetto di specifiche misure; nella tabella che segue si riportano i dati delle economie sui perenti, effettuate nel corso del 2012 :

Tavola 10

ECONOMIE

*(in migliaia)*

| **economie per circ. 6/12** | **economie fuori circ. 6/12** | **importo totale** |
|---|---|---|
| 137.378 | 3.189.068 | **3.326.446** |

Fonte: dati UCB

Quanto sopra in relazione al fatto che erano state effettuate due distinte tipologie di economie:

- quelle di cui alla Circolare RgS n. 6/2012, che prevedeva una revisione di tutte le somme colpite da perenzione, al fine di valutarne i presupposti giuridici per il loro mantenimento nel conto del patrimonio,
- quelle ordinarie che hanno ricompreso circa 3,2 miliardi, relativi a partite su vari capitoli inerenti il sistema di trasferimenti erariali agli enti decentrati di spesa, concernenti il ripiano di conti sospesi per anticipazioni di tesoreria disposte in favore degli Enti locali; per tali somme erano stati stanziati fondi in bilancio per circa 2,4 miliardi e 760 milioni, rispettivamente sui capitoli 1353 e 7027 appositamente istituiti, per un totale complessivo di circa 3,2 miliardi, che coincide perfettamente con quanto inviato in economia sul conto del patrimonio.

*3.3. Situazioni debitorie*

Un profilo che assume valenza generale nel contesto delle posizioni debitorie è la tendenza di ritenere le medesime quali il risultato scontato di emergenze, ovvero dell'endemica carenza di adeguate risorse finanziarie. L'aspettativa è inoltre quella di vedersi assicurato il ripianamento dal "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", previsto dal decreto-legge n. 35 del 2013, senza prendere in considerazione la possibilità di riallocare le poste di spesa per farvi fronte, almeno parzialmente, con gli stanziamenti di bilancio.

Tale comportamento porta ad una reiterazione dei fenomeni in contrasto dei principi di sana gestione finanziaria, a maggior ragione in un contesto che privilegia la *spending review*.

La rilevanza dell'ingente massa debitoria del Ministero è certamente da sottolineare ed il suo costante incremento motiva le precedenti considerazioni. La tavola che segue consente di avere una conoscenza integrale della situazione debitoria 2007-2011.

Tavola 11

ANDAMENTO DEBITI E RELATIVI RIPIANI - ANNI 2007/2011

*(in migliaia)*

| | 2007 | | 2008 | | 2009/2010 | | 2011 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **cat.econ.** | **debiti** | **ripiano** | **debiti** | **ripiano** | **debiti** | **ripiano** | **debiti** | **ripiano** |
| 1 | 34.520 | - | - | - | 4.106 | - | 3.112 | - |
| 2 | 524.522 | 524.522 | 279.190 | 267.096 | 512.978 | 543.442 | 486.981 | 476.782 |
| 5 | 130.513 | - | - | - | 132.665 | - | 281.577 | - |
| 12 | - | - | - | - | 755 | - | - | - |
| 21 | 18.554 | - | - | - | 32.577 | - | 116.310 | - |
| 23 | - | - | - | - | - | - | 1 | - |
| **Totale** | **708.109** | **524.522** | **279.190** | **267.096** | **683.079** | **543.442** | **887.981** | **476.782** |

Fonte: dati UCB

La formazione dei debiti pregressi ha sempre interessato essenzialmente la categoria II - *Consumi intermedi*, in quanto principale destinataria dei tagli lineari derivanti dalle diverse manovre di finanza pubblica succedutesi nel tempo; tale categoria di spesa è anche l'unica ad aver visto destinarsi appositi stanziamenti finalizzati al ripiano della massa debitoria rilevata sulle proprie unità contabili.

Le risultanze relative al confronto tra debiti rilevati e somme concesse per il ripiano, sono riepilogate di seguito per C.d.R.:

Tavola 12

CONFRONTO TRA DEBITI RILEVATI E SOMME STANZIATE IN BILANCIO PER CENTRO DI RESPONSABILITÀ

*(in migliaia)*

| C.d.R. | Debiti rilevati al 31/12/12 | Ripiano concesso nel 2013 |
|---|---|---|
| 1 – Gabinetto | 0 | 0 |
| 2 – Dip. Affari interni e territoriali | 642 | 178 |
| 3 – Dip. Vigili del fuoco | 47.970 | 26.348 |
| 4 – Dip. Libertà civili e immigrazione | 304.124 | 11.972 |
| 5 – Dip. Pubblica sicurezza | 268.135 | 154.809 |
| 6 – Dipartimento politiche del personale | 153.175 | 14.007 |
| **Totale** | **774.045** | **207.313** |

Fonte: dati UCB

La differenza tra la massa debitoria rilevata, pari a 774 milioni, e quella coperta a valere sul citato Fondo, pari a 207 milioni, è stata poi oggetto di piano di rientro per soli 90 milioni corrispondenti ai consumi intermedi; la rimanente parte, pari a circa 475 milioni, rimasta priva di copertura finanziaria, è stata considerata nella prevista relazione del Ministro alle Camere.

Le due tavole di seguito riportate sintetizzano la situazione anche per C.d.R.:

Tavola 13

RIEPILOGO DELLA SITUAZIONE DEBITORIA E DEI MEZZI DI COPERTURA

*(in migliaia)*

| | **Debiti dichiarati** | **Debiti con copertura finanziaria** | **Debiti privi di copertura finanziaria** |
|---|---|---|---|
| Debiti dichiarati in prima istanza dal MI | 717.890 | | |
| Debiti dichiarati successivamente dal MI | 774.045 | | |
| Debiti finanziati a valere sul Fondo | | 207.313 | |
| Debiti finanziati attraverso il piano di rientro | | 90.452 | |
| Debiti privi di copertura finanziaria, oggetto di Relazione del Ministro alle Camere | | | 474.949 |
| **Totale debiti dichiarati** | **774.045** | **297.765** | **474.949** |

Fonte: dati UCB

Tavola 14

DEBITI PREGRESSI PRIVI DI COPERTURA – ES. 2013

*(in migliaia)*

| **C.d.R.** | **Debiti non soddisfatti a seguito della ripartizione del Fondo ex art. 1, c. 50, L. 266/2005** | **Debiti la cui copertura è prevista dal Piano di rientro** | **Debiti rimasti privi di copertura finanziaria e oggetto di Relazione alle Camere** |
|---|---|---|---|
| 2 AIT | 446 | - | 446 |
| 3 VVF | 21.622 | 12.574 | 9.047 |
| 4 LCI | 292.152 | 1.552 | 290.600 |
| 5 PS | 113.314 | 76.125 | 37.189 |
| 6 PP | 137.868 | 200 | 137.667 |
| **Totale** | **565.401** | **90.452** | **474.949** |

Fonte: dati UCB

I mezzi di copertura proposti dall'Amministrazione nel piano di rientro sono stati essenzialmente:

- le disponibilità finanziarie esistenti presso i vari capitoli del proprio stato di previsione dello spesa, compresi gli stanziamenti dei fondi a disposizione e dei fondi da ripartire;
- la destinazione di quota parte delle risorse che richieste in attuazione di specifiche disposizioni di legge (ad esempio in applicazione dell'art. 23, comma 11, del DL 95/2012[9], relativo all'emergenza in Nord-Africa);
- l'utilizzazione di quota parte delle risorse derivanti dalle richieste di riassegnazione dall'entrata a vario titolo o dal prelevamento dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine.

Con riferimento al monitoraggio sulla gestione dei pagamenti dei debiti scaduti, è stato rilevato dall'UCB[10] che, a fronte di 207 milioni inscritti in bilancio a decorrere dal mese di maggio 2013, risultavano effettuati pagamenti per:

- 30 milioni fino al 30 giugno 2013,
- 85 milioni nel periodo 1 luglio – 30 settembre 2013,
- 34 milioni nel periodo 1 ottobre – 31 dicembre 2013,

per un totale complessivo di pagamenti pari a 149 milioni.

Permane quindi la problematica del consistente ammontare della massa debitoria del Ministero dell'interno che continua a riformarsi, di fatto neutralizzando l'efficacia dei ripetuti

[9] Convertito con modificazioni dalla legge n. 135 del 2012.

[10] Ove previsto, in relazione a quanto esplicitato dalla Circolare RGS n. 7/2008, per il ripiano dei debiti scaduti sono stati adottati gli atti di riconoscimento del debito, comunicati alla competente Procura della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 23, comma 5, della legge n. 289 del 2002.

ripiani effettuati nel corso del tempo dal Ministero dell'economia e delle finanze, situazione che ha comportato da parte dell'UCB la segnalazione al Ministro dell'interno, prevista dall'art. 1, comma 21, della legge n. 266 del 2005, al fine di evidenziare le situazioni di insufficienza degli stanziamenti di bilancio.

La situazione debitoria, che raggiunge attualmente circa 500 milioni, rimane allarmante e non suscettibile di un significativo ridimensionamento in tempi ragionevoli.

## 4. Missioni e principali programmi di spesa

### *4.1. Analisi finanziaria e principali risultati gestionali*

Tavola 15

MISSIONI E PROGRAMMI 2012-2013

*(in migliaia)*

| Missione | Programma | | 2012 | 2013 | Var. |
|---|---|---|---|---|---|
| 002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio | 002 | Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio | 604.401 | 556.804 | -7,9% |
| | 003 | Supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio e amministrazione generale sul territorio | 2.920 | 2.831 | -3,1% |
| 003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali | 002 | Interventi, servizi e supporto alle autonomie territoriali | 32.814 | 329.326 | 903,6% |
| | 003 | Elaborazione, quantificazione, e assegnazione dei trasferimenti erariali; determinazione dei rimborsi agli Enti locali anche in via perequativa | 16.007.668 | 14.207.149 | -11,2% |
| | 008 | Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali | - | 66.764 | - |
| 007.Ordine pubblico e sicurezza | 008 | Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica | 6.335.362 | 6.063.897 | -4,3% |
| | 009 | Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica | 437.190 | 252.607 | -42,2% |
| | 010 | Pianificazione e coordinamento Forze di polizia | 1.601.771 | 1.673.745 | 4,5% |
| 008.Soccorso civile | 002 | Organizzazione e gestione del sistema nazionale di difesa civile | 7.638 | 14.632 | 91,6% |
| | 003 | Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico | 1.997.550 | 2.106.463 | 5,5% |
| 027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti | 002 | Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale | 466.943 | 551.653 | 18,1% |
| | 003 | Gestione flussi migratori | 14.659 | 15.417 | 5,2% |
| | 005 | Rapporti con le confessioni religiose e amministrazione del patrimonio del Fondo Edifici di Culto | 7.032 | 6.270 | -10,8% |
| 032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche | 002 | Indirizzo politico | 32.532 | 31.665 | -2,7% |
| | 003 | Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza | 176.944 | 132.157 | -25,3% |
| 033.Fondi da ripartire | 001 | Fondi da assegnare | 17.328 | 207.069 | 1095,0% |
| **Totale** | | | **27.742.753** | **26.218.450** | **-5,5%** |
| **Totale** (al netto trasferimenti) | | | **11.735.085** | **12.011.301** | **2,4%** |

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Una prima constatazione concerne la sostanziale stabilità degli stanziamenti definitivi del Ministero che subiscono complessivamente uno scarto negativo del 5,5 per cento, ma va precisato che, al netto dei trasferimenti agli Enti locali, lo scarto è in aumento del 2,4 per cento.

Tale rilevazione, dai dati del rendiconto, indica soprattutto una redistribuzione delle spese di funzionamento ed investimento del Ministero, mentre una riduzione, certamente significativa, riguarda appunto i trasferimenti agli Enti locali, che passano da 16 miliardi a 14,2 miliardi di euro.

Certamente esistono alcune significative riduzioni nella spesa specifica del Ministero, come quelle che riguardano il "Contrasto al crimine" che perde circa 270 milioni (-4,3 per cento) ed il Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri che si riduce a 252,6 milioni con un impatto di -42,2 per cento, cui, peraltro, fanno da contraltare i "Servizi di supporto alle autonomie locali" con un incremento di circa 300 milioni pari a quasi 10 volte il precedente stanziamento (motivato dalle nuove competenze di cui si dice in relazione) "Prevenzione del rischio e soccorso pubblico" (riconducibile al Dip. VVF) che indica un incremento di circa 110 milioni pari al 5,5 per cento.

Di dimensioni minori è l'incremento per "Garanzia dei diritti". Con circa 85 milioni pari al 18,1 per cento, mentre i 190 milioni che irrobustiscono inopinatamente i Fondi da assegnare, sottolineano l'assoluta esigenza di eliminare tale posta (insieme ovviamente a quella della missione di riferimento "Fondi da ripartire") nei prossimi bilanci, per le ragioni in precedenza sottolineate che attengono in sintesi alla contraddizione dei principi contabili di specificazione e trasparenza della spesa ed alla impossibilità di trovare giustificazione nella flessibilità di manovra.

La citata redistribuzione impatta sulle quote del bilancio complessivo detenute dalle singole missioni, mentre l'analisi nella seguente tavola 20, fermo restando quanto già detto in relazione agli stanziamenti definitivi, indica come vi sia un sensibile aumento dei residui finali che passano dai 2,34 miliardi del 2012 ai 4,36 del 2013 con un incremento dell'86 per cento.

Va peraltro considerato come ciò sia dovuto soprattutto agli 1,8 miliardi dei trasferimenti agli Enti locali che risentono dei ritardi procedurali, nella quantificazione dei gettiti da trasferire appunto ai bilanci di detti enti.

La restante parte dei residui è allocata nei fondi da ripartire per 190 milioni, sottolineando quindi che comunque non si è realizzata in concreto la flessibilità che essi dovrebbero assicurare.

Quanto appena detto incide decisamente sui residui di nuova formazione, ma ancor prima sul livello dei pagamenti sui residui pregressi, mostrando un effetto non solo di scivolamento da un esercizio all'altro, ma di sensibile incremento della massa-residui.

Va peraltro ricordato che il peso del programma di spesa dei trasferimenti (57,7 per cento nel 2012 e 54,2 per cento nel 2013) sull'intero bilancio altera sensibilmente la percezione corretta della gestione della spesa.

Guardando quindi alla spesa "diretta" del Ministero, ferma restando la precedente notazione, sulla inutilizzazione pressoché totale dei fondi da ripartire notevolmente incrementati durante l'esercizio finanziario, la situazione dei residui finali è apparentemente stabile rispetto all'esercizio precedente, ma mostra una tendenziale diminuzione dei pagamenti sui residui che calano di circa il 9 per cento nel complesso, rispetto al 2012.

Minori sono anche i pagamenti sulla competenza i quali peraltro sono, sempre nel complesso, pressoché fisiologici, attestandosi a -2,7 per cento.

**Tavola 20**

**MISSIONI 2012-2013**

*(in migliaia)*

| Missione | Es. | Residui definitivi iniziali | Stanziamento iniziale di competenza | Variazioni stanz. competenza | Stanziamento definitivo di competenza | Impegni lordi | Stanziamento def. di cassa | Pagato competenza | Pagato residui | Residui finali |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio | 2012 | 7.845 | 497.353 | 109.968 | 607.321 | 577.429 | 611.802 | 565.029 | 6.843 | 12.545 |
| | 2013 | 15.942 | 522.486 | 37.149 | 559.635 | 516.054 | 572.412 | 514.104 | 10.747 | 3.800 |
| 003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali | 2012 | 650.761 | 18.556.648 | -2.516.166 | 16.040.483 | 15.936.692 | 16.502.272 | 14.740.118 | 270.711 | 1.408.890 |
| | 2013 | 1.421.412 | 7.774.122 | 6.829.116 | 14.603.238 | 14.571.089 | 15.190.614 | 11.840.520 | 767.255 | 3.224.851 |
| 007.Ordine pubblico e sicurezza | 2012 | 817.104 | 7.406.723 | 967.600 | 8.374.323 | 8.297.060 | 8.833.173 | 7.748.927 | 663.757 | 642.646 |
| | 2013 | 869.498 | 7.490.665 | 499.584 | 7.990.249 | 7.890.535 | 8.435.821 | 7.398.190 | 682.136 | 640.196 |
| 008.Soccorso civile | 2012 | 224.294 | 1.747.978 | 257.210 | 2.005.188 | 1.963.672 | 2.135.668 | 1.871.586 | 173.289 | 130.529 |
| | 2013 | 131.679 | 1.770.735 | 350.361 | 2.121.096 | 2.086.157 | 2.186.948 | 1.968.022 | 97.402 | 144.917 |
| 027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti | 2012 | 106.558 | 283.192 | 205.443 | 488.635 | 484.058 | 545.080 | 385.495 | 77.375 | 111.066 |
| | 2013 | 118.864 | 386.286 | 187.055 | 573.341 | 551.309 | 602.868 | 438.251 | 81.503 | 124.719 |
| 032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche | 2012 | 34.439 | 141.674 | 67.801 | 209.476 | 201.922 | 236.239 | 187.747 | 27.087 | 20.083 |
| | 2013 | 20.083 | 130.745 | 33.077 | 163.822 | 156.733 | 171.901 | 143.518 | 12.327 | 16.634 |
| 033.Fondi da ripartire | 2012 | 42.872 | 54.883 | -37.555 | 17.328 | 16.893 | 60.200 | 0 | 42.872 | 16.893 |
| | 2013 | 16.893 | 64.612 | 142.457 | 207.069 | 206.196 | 209.548 | 0 | 16.893 | 206.196 |
| **Totale** | **2012** | **1.883.875** | **28.688.452** | **-945.698** | **27.742.753** | **27.477.726** | **28.924.434** | **25.498.902** | **1.261.935** | **2.342.652** |
| | **2013** | **2.594.372** | **18.139.651** | **8.078.799** | **26.218.450** | **25.978.072** | **27.370.113** | **22.302.606** | **1.668.264** | **4.361.313** |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

In conclusione il bilancio del Ministero, prescindendo dalla spesa di trasferimento, mostrerebbe come la capacità di spesa sia sostanzialmente allineata alle disponibilità finanziarie ed anzi sussistano ancora i margini di cui si è detto.

La realtà deve invece tener conto della situazione debitoria, sulla quale la relazione si è ampiamente diffusa e che rimane allarmante e non appare suscettibile di un'inversione di tendenza.

La constatazione dell'esistenza, da un lato, di una disponibilità inutilizzata nei Fondi da ripartire (circa 206 milioni) e di circa 500 milioni di posizioni debitorie, indica una perlomeno apparente contraddizione che dovrà trovare un'idonea soluzione.

*4.2. Profili gestionali di maggior rilievo nell'ambito dei programmi*

4.2.1. "Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura"

La materia è stata regolata dalle normative che hanno istituito, rispettivamente, il "Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura" (legge n. 108 del 1996) e il "Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive" (legge n. 44 del 1999), poi unificati (legge n. 448 del 2001); in seguito è stato istituito anche il "Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso" (legge n. 512 del 1999).

Successivamente con la legge n. 10 del 2011, tali Fondi sono stati unificati nel "Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura".

L'unificazione non ha mutato peraltro le funzioni proprie dei Fondi preesistenti e soprattutto le tipologie di intervento che mostrano, come si vedrà successivamente, talune incongruenze.

Infatti, il Fondo unificato continua ad erogare:

- alle vittime di reati di mafia, il risarcimento stabilito in loro favore dalle sentenze penali e civili emanate a conclusione dei relativi procedimenti;
- alle vittime di estorsione, un indennizzo (denominato "elargizione") quantificato in base al danno sofferto per essersi opposte al *racket*;
- alle vittime di usura, un mutuo decennale non feneratizio quantificato sulla scorta degli interessi usurari e degli altri vantaggi percepiti dagli usurai.

Il beneficio per le vittime di mafia spetta a chiunque, costituitosi parte civile nel relativo procedimento penale, sia stato individuato come "vittima" in tale sede.

Elargizione e mutuo spettano solo ad esercenti un'attività economica (imprenditoriale) che risultino parti offese in procedimenti penali, anche se non ancora conclusi al momento dell'erogazione del beneficio. Essa è concessa a fondo perduto, ma il beneficiario ha l'obbligo di reinvestirla, entro un anno dal relativo incasso, in spese di natura imprenditoriale.

Il mutuo invece è destinato a soddisfare i creditori-fornitori indicati in modo specifico in un apposito piano di utilizzo redatto dal mutuatario approvato con la concessione del beneficio.

Le decisioni sulle istanze rimangono nella competenza del Ministero dell'interno - Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, che si avvale di due Comitati a composizione mista (uno per le vittime della mafia e l'altro per le vittime dell'estorsione e dell'usura), presieduti da rispettivi Commissari governativi (straordinario quello per le vittime dell'estorsione e dell'usura).

La gestione patrimoniale e di cassa è esternalizzata, come in altri casi (si cita il Fondo per le politiche giovanili) *ope legis* alla CONSAP, che vi provvede sulla base di un atto di concessione, più volte rinnovato (in via transitoria dopo l'unificazione dei Fondi, nelle more dell'emanazione del Regolamento attuativo alla predetta legge n. 10 del 2011), da ultimo fino al 31/12/2014.

Il Fondo è alimentato da un contributo (minimo)[11] statale (stanziamento) e da un contributo pari allo 0,1 per cento dei premi assicurativi nel ramo danni (esclusa RC auto), che consente di coprire le esigenze di cassa. La raccolta dei contributi assicurativi viene curata dagli uffici ministeriali che, ad intervalli e per importi irregolari, li accreditano a CONSAP.

La legge n. 131 del 2012 ha stabilito che i residui di ciascun esercizio annuale del Fondo siano riversati allo Stato per altre esigenze pubbliche, al netto delle esigenze di cassa del Fondo stesso previste per l'anno successivo. Secondo le previsioni normative, CONSAP ha recentemente trasferito sull'apposito capitolo la somma di oltre 143 milioni, pari al residuo 2012, già al netto di quanto necessario per erogare alle vittime i benefici previsti per l'esercizio successivo.

Il Fondo alimenta inoltre il Fondo per la prevenzione dell'usura, gestito dal Ministero dell'economia e delle finanze, al quale ha trasferito sino ad oggi complessivi 313 milioni.

In sintesi il Fondo, in poco più di 10 anni, ha complessivamente erogato circa 643 milioni in favore di oltre 8.000 vittime. Di seguito si riportano i dati relativi all'erogazione dei benefici del Fondo cumulati a tutto il 31/12/2013.

USURA

| | | |
|---|---|---|
| contratti di mutuo stipulati | | 1.150 |
| ordini di pagamenti disposti | (16,5) milioni nel 2013 | € 99.000.000 |

ESTORSIONE

| | | |
|---|---|---|
| numero elargizioni pagate | | 1.650 |
| importo elargizioni | (10 milioni nel 2013) | € 152.000.000 |
| verifiche di corretto reimpiego delle elargizioni | | 900 |
| revoche decretate | | 50 |

MAFIA

| | | |
|---|---|---|
| numero provvidenze pagate | | 6.000 |
| importo provvidenze | (56,2 milioni nel 2013) | € 392.000.000 |
| surroghe attivate verso rei | | 450 |
| importo surroghe attivate | | € 35.000.000 |

Fonte: dati Ministero dell'interno

I profili più problematici attengono alla parte del Fondo dedicata alle vittime dell'usura, ed è certamente importante segnalare l'attività di CONSAP in relazione:

- alla verifica del corretto reimpiego, entro un anno dall'incasso, delle elargizioni in attività economiche di tipo imprenditoriale;
- al recupero delle morosità dei mutuatari anche tramite procedura di iscrizione a ruolo;
- alla verifica di eventuale sussistenza di ipotesi di "duplicazione di benefici" in capo allo stesso soggetto – che risulti vittima sia di mafia che di estorsione – ed alla conseguente segnalazione ai competenti Uffici Ministeriali per le determinazioni di competenza.

E' inoltre importante l'attivazione dell'azione di surroga nei diritti delle vittime verso gli autori dei reati anche tramite procedura di iscrizione a ruolo (con riferimento ai reati di usura, la surroga è limitata ovviamente agli interessi legali sui mutui concessi, il cui capitale deve essere restituito dal mutuatario).

Si sottolinea la portata del fenomeno delle sofferenze, in quanto quasi il 90 per cento dei mutuatari è moroso nel rimborso dei mutui, spesso per la totalità delle somme concesse, con pesanti ripercussioni sia in termini di danno diretto (considerato anche che in genere si tratta di

[11] Si è passati dagli originari 20 milioni/anno agli attuali 2.

debitori non abbienti, ciò rende vani i tentativi di recupero) che di oneri accessori, che sino ad ora ha consentito il rientro di appena 20.000,00 euro su di un ammontare complessivo di crediti concessi di circa 10 milioni.

La vicenda del Fondo unificato, mostra come sussistano alcune incongruenze, sul piano logico, che trovano un'evidente conferma nella dinamica gestionale.

Se, da un lato, infatti, l'unificazione dei due fondi preesistenti consente la sostanziale "tenuta" dell'attuale fondo, la distinzione tra le modalità di intervento è già di per sé una caratteristica anomala.

Ma l'aspetto fondamentale è che la scelta di concedere un mutuo alle vittime dell'usura (al di là dei rimborsi concernenti i danneggiamenti), a differenza del contributo a fondo perduto riconosciuto alle "vittime della mafia", in considerazione del citato alto livello di morosità nella restituzione delle rate del medesimo, si è rivelata critica, affidandosi ad una presunta capacità imprenditoriale che, dando per scontata la buona fede dei beneficiari, non si rivela sempre effettiva o che comunque trova un ambiente non particolarmente favorevole per esprimersi (del resto lo stesso che aveva determinato il ricorso all'usura). In pratica si ripresentano situazioni analoghe a quelle originarie.

Appare pertanto opportuna una modifica legislativa che consenta il superamento delle criticità evidenziate.

4.2.2. Confische e funzionamento dell'ANBSC

Il profilo, appena accennato, della gestione dei beni confiscati porta all'attività svolta dall'Agenzia nazionale beni, sulla cui complessa istituzione si è diffusa la precedente relazione; si rimanda pertanto alla stessa per il quadro delle competenze affidate all'Agenzia[12].

Dall'istituzione dell'ANBSC sono stati assegnati ("destinati" secondo la denominazione formale) n. 1.178 beni immobili e oltre 1.500 beni mobili e mobili registrati; i beni aziendali destinati sono stati 259.

Il problema più rilevante, sul quale in precedenza la Corte ha indicato anche una possibile prospettiva, è quello della valorizzazione dei beni o delle altre utilità confiscate (quote societarie, aziende ecc.), che sconta la farraginosità delle attuali procedure nel portare a reddito le attività aziendali che spesso arrivano alla fase della confisca in debito di risorse per il funzionamento e l'investimento. Il Fondo Unico Giustizia, cui confluiscono i numerari di cassa sequestrati e confiscati, potrebbe anche essere utilizzato per sovvenzionare i processi di ristrutturazione aziendale finalizzati al mantenimento dei livelli occupazionali ed alla ristrutturazione di quei beni immobili che abbisognano di interventi per il loro riutilizzo ai fini sociali e istituzionali.

---

[12] Sulla modalità di gestione dei beni confiscati il d.lgs. n. 159 del 6 settembre 2011 c.d. "codice antimafia" ha affidato all'Agenzia la "*mission*" riconducibile alle seguenti 2 fasi del processo di gestione:

A. fase giudiziaria: in questa fase che va dal provvedimento di sequestro sino alla confisca definitiva, l'Agenzia Nazionale è chiamata a svolgere 2 funzioni e cioè:

a1) Ausilio all'autorità giudiziaria: sin dall'inizio del processo, è chiamata a supportare l'Autorità Giudiziaria per la risoluzione delle criticità riscontrate dal giudice e dall'amministratore giudiziario nel corso del procedimento;

a2) Amministrazione dei beni nel corso del procedimento giudiziario: dalla conclusione dell'Udienza Preliminare (nel caso di processo penale) oppure dal provvedimento di confisca di 1° grado (nel caso di processo di prevenzione), è chiamata a svolgere il ruolo di amministratore dei beni assumendo su di sé i compiti che, nella prima fase, sono di competenza dell'amministratore giudiziario nominato dal giudice.

B. fase amministrativa: in questa fase, che inizia con il provvedimento di confisca definitiva, l'Agenzia Nazionale procede a:

Destinazione dei beni confiscati in via definitiva: anche tenuto conto della programmazione effettuata nella precedente fase giudiziaria. Al riguardo, il Codice antimafia impone all'Agenzia di destinare il bene entro 90 giorni dalla confisca definitiva, termine prorogabile di ulteriori 90 giorni nel caso di operazioni complesse.

In entrambe le fasi sopra descritte (giudiziaria ed amministrativa), il codice antimafia affida all'Agenzia Nazionale l'ulteriore compito di monitoraggio e di acquisizione dei dati relativi ai sequestri e alla confische, programmando la destinazione dei beni in vista della confisca definitiva nonché il monitoraggio in ordine all'uso dei beni stessi dopo la destinazione.

Le spese di funzionamento dell'ANBSC, desunte dall'ultimo consuntivo approvato e relativo all'anno 2012, sono state le seguenti:

Tavola 21
*(in migliaia)*

| | |
|---|---|
| Uscite per gli Organi dell'Ente | 313 |
| Oneri per il personale in attività di servizio | 859 |
| Uscite per acquisto di beni consumo e servizi | 804 |
| **Totale** | **1.976** |

Fonte: dati Ministero dell'interno

4.2.3. Sinergie tra le forze di Polizia

Sul piano di coordinamento e direzione unitaria in materia di ordine pubblico e sicurezza sono state adottate iniziative per l'adozione del numero unico europeo per le chiamate di emergenza (NUE 112); dopo la sperimentazione positiva di Varese è stata attivata quella di Milano (nel maggio 2013 per il 115 e 118; dal 3 dicembre 2013 per il 112 e 113). Un altro *call center* sarà avviato a Brescia nel corso del 2014.

È stato incaricato un gruppo ristretto (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Vigili del Fuoco, AREU[13] Lombardia e MISE) per un'analisi ricognitiva dello stato di attuazione del NUE 112 con valutazione dei vantaggi e costi relativi ai due modelli: *call center* laico e NUE 2009 integrato. Una bozza di relazione finale è in via di definizione.

In relazione alla progettazione e realizzazione sul territorio nazionale di un sistema digitale per le comunicazioni radiomobili tra FF.PP. in standard TE.T.RA. -*Terrestrial Trunked Radio*, esso è attualmente attivo nella Provincia di Torino e nelle Regioni di Campania, Basilicata e Calabria. La legge di stabilità per il 2013[14] ha previsto l'istituzione presso il Ministero di una Commissione per il coordinamento della fase esecutiva del programma per il completamento del sistema digitale suddetto. La sicurezza strutturale della rete è garantita dal controllo effettuato dal Sistema di gestione Nazionale nonché dalla collocazione degli apparati in strutture delle forze di Polizia.

Nell'ambito del programma europeo di navigazione satellitare Galileo, l'ASI (Agenzia Spaziale Italiana) ha avviato il progetto Presago per l'uso del PRS[15] in ambito nazionale. A tale scopo è stato concluso un accordo di programma tra Presidenza del Consiglio dei Ministri (Autorità Responsabile del PRS per l'Italia), l'ASI e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

E' in programma la valutazione dell'effettiva interoperabilità del PRS con il sistema TETRA e la sostenibilità finanziaria dei relativi oneri, ancora non puntualmente quantificati, per una valutazione ben ponderata del rapporto tra costi e benefici.

La fase pre-operativa del progetto sarà finanziata dal MISE e dal MIUR, mentre la sua realizzazione sarà finanziata con fondi individuati dalla Presidenza del Consiglio a partire dal 2016.

Una iniziativa di particolare interesse è quella dell'istituzione della Banca Dati Nazionale (BDN)[16] del DNA presso il Ministero dell'interno – Dipartimento di PS e del Laboratorio Centrale per la BDN DNA presso il Ministero della giustizia – DaP (Dipartimento

[13] Azienda Regionale Emergenza Urgenza – 118.

[14] Legge n. 228 del 2012.

[15] Il *Public Regulated Service* consente di supportare applicazioni critiche e strategiche, anche in situazioni di crisi, in cui altri servizi di navigazione satellitare potrebbero non essere disponibili, grazie alle caratteristiche dei segnali che utilizza ed ai requisiti e alle procedure di sicurezza a cui è soggetto.

[16] Legge n. 85 del 2009, di adesione al Trattato di Prum del 27 maggio 2005 e relative decisioni 615 e 616 del 2008 del Consiglio dell'UE.

dell'Amministrazione Penitenziaria), per l'avviamento delle attività nel periodo 2010-2015 è stata programmata la spesa iniziale di 1,83 milioni.

Un'ulteriore assegnazione di 5,5 milioni è stata disposta per completare nel 2012 il progetto, facendo riferimento al Fondo Unico di Giustizia.

4.2.4. Misure per il sovraffollamento delle carceri

4.2.4.1. Camere di sicurezza

Per far fronte al sovraffollamento delle carceri, in base al DL 211 del 2011 convertito con la legge n. 9 del 2012, sarà necessario un maggior uso delle camere di sicurezza in alternativa alla custodia in carcere nei casi di arresto in flagranza per alcuni reati. Tuttavia da un monitoraggio fatto nel 2013 non tutte risultano idonee alla funzione:

Tavola 16

CAMERE DI SICUREZZA

| Forza di polizia | totale | idonee | non idonee | con videosorveglianza | totale valutate | non valutate |
|---|---|---|---|---|---|---|
| CC | 1443 | 61,5% | 23,1% | 12,5% | 84,7% | 15,3% |
| PS | 723 | 42,5% | 57,5% | 8,2% | 100,0% | 0,0% |
| GdF | 158 | 51,9% | 48,1% | 19,6% | 100,0% | 0,0% |
| GF | 78 | 0,0% | 100,0% | 0,0% | 100,0% | 0,0% |

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Amministrazione

4.2.4.2. Braccialetti elettronici

Una questione, da tempo all'attenzione, riguarda l'uso dei "braccialetti elettronici", quale strumento che consente di evitare la restrizione nell'istituto penitenziario, monitorando gli spostamenti degli interessati[17].

Le vicende succedutesi nel tempo hanno segnalato una forte diseconomicità dovuta alla scarsa utilizzazione di tali strumenti ed alla onerosità dei contratti in essere.

Attualmente la situazione presenta evidenti vischiosità, per il contenzioso in atto che ha determinato l'annullamento, da parte del TAR del Lazio, dell'affidamento di alcuni servizi TLC tra cui quello in argomento a Telecom Italia S.p.A., con un primo contratto stipulato nel 2003 e rinnovato con convenzione quadro per gli anni 2012-2017.

La situazione è piuttosto complessa in quanto, mentre, da un lato, è emersa la disponibilità del DaP[18] ad assumere in proprio la gestione dei braccialetti, prevedendo una Centrale Operativa autonoma con l'impiego di personale, opzione questa intesa ad evitare una nuova gara e ritenuta maggiormente conveniente sul piano economico, dall'altro, il Consiglio di Stato, con ordinanza del 15 novembre 2013, ha disposto che il Ministero dell'interno e Telecom Italia procedano al versamento di una cauzione di 26 milioni a favore di Fastweb, mediante fideiussione bancaria, in considerazione della mancata predisposizione e conclusione di una nuova procedura di affidamento dell'appalto, in attesa della pronunzia della Corte di Giustizia Europea prevista per la seconda metà del 2014, sull'inefficacia della Convenzione Quadro sottoscritta nel dicembre 2011.

E' da rilevare quindi, come la situazione sia tutt'altro che fisiologica e la prospettiva di una soluzione efficiente, a causa di tali circostanze, non sia di breve periodo, a fronte di oneri particolarmente rilevanti.

[17] Introdotto dagli articoli 16 e 17 della legge n. 4 del 2011.

[18] Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.