

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

RELAZIONI AL PARLAMENTO:

Relazione sullo stato della spesa, sull'efficacia nell'allocazione delle risorse e sul grado di efficienza dell'azione amministrativa svolta dal Ministero dell'interno, corredata dal rapporto sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio, di cui all'articolo 9, comma 1-ter, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, riferita all'anno 2012. Doc. CLXIV, n. 9 (<i>Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 124, comma 1, del regolamento e rinvio</i>)	45
--	----

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 204, di attuazione della direttiva 2008/51/CE, che modifica la direttiva 91/477/CEE relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi. Atto n. 16 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	49
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	49

RELAZIONI AL PARLAMENTO

Giovedì 8 agosto 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Intervengono il viceministro dell'interno Filippo Bubbico e il sottosegretario di Stato per l'interno Gianpiero Bocci.

La seduta comincia alle 13.50.

Relazione sullo stato della spesa, sull'efficacia nell'allocazione delle risorse e sul grado di efficienza dell'azione amministrativa svolta dal Ministero dell'interno, corredata dal rapporto sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio, di cui all'articolo 9, comma 1-ter, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modifica-

zioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, riferita all'anno 2012.

Doc. CLXIV, n. 9.

(Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 124, comma 1, del regolamento e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 7 agosto 2013.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ricorda preliminarmente che il Presidente della Camera ha scritto ai Presidenti delle Commissioni facendo seguito alle osservazioni espresse dal Presidente della V Commissione nella riunione dei Presidenti delle Commissioni dello scorso 18 giugno e alla lettera da lui inviata in proposito. Nella lettera viene sottolineato come l'esame della relazione che ogni Ministro è

tenuto a presentare alle Camere entro il 15 giugno di ciascun anno, ai sensi dell'articolo 3, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, rappresenti un'importante occasione per svolgere un'approfondita discussione sulla *spending review* nelle Commissioni competenti.

Annagrazia CALABRIA (Pdl), *relatore*, prima di passare ad esaminare il contenuto della relazione sullo stato della spesa, l'efficacia nell'allocazione delle risorse e il grado di efficienza dell'azione amministrativa del Ministero dell'interno, intende fare qualche considerazione preliminare sul processo di riclassificazione del bilancio per missioni e programmi.

La riclassificazione del bilancio per missioni e per programmi è stata introdotta a partire dal bilancio 2008 al fine di favorire una maggiore leggibilità e trasparenza del bilancio e di consentire un effettivo esercizio del potere di controllo da parte del Parlamento, e, in generale, dalla collettività.

Le missioni rappresentano, infatti, le principali funzioni e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa da parte di ciascun Ministero e i programmi sono intesi come aree omogenee di attività dirette al perseguimento di obiettivi definiti nell'ambito delle missioni.

È dunque evidente la connessione della riclassificazione del bilancio con la riforma della pubblica amministrazione, sul modello dell'esperienza francese.

La riclassificazione dovrebbe essere anche un'opportunità per le pubbliche amministrazioni di ripensare la propria organizzazione, rivedendo strutture e responsabilità, evitando sovrapposizioni e duplicazione di funzioni, in vista del perseguimento di una maggiore efficienza e capacità di azione.

In quest'ottica, dovrebbero essere valorizzati gli allegati conoscitivi dei documenti di bilancio. Fondamentale è infatti al riguardo la costruzione di un sistema che individui gli obiettivi dell'azione amministrativa e gli indicatori per misurare

concretamente il grado di raggiungimento di questi obiettivi, i cosiddetti indicatori di *performance*.

Si tratta come è evidente di un progetto molto ambizioso: in Francia, solo per mettere a punto il sistema ci sono voluti 4 anni, dal 2001 al 2005, e questo sistema è tuttora continuamente soggetto a miglioramenti ed affinamenti.

Crede che questa possa essere un'occasione per fare il punto sui risultati raggiunti e sui miglioramenti che si possono apportare nel futuro, in una Commissione come la nostra che si occupa della riforma della pubblica amministrazione.

La relazione sullo stato della spesa del Ministero dell'interno per l'anno 2012 è stata presentata alle Camere ai sensi dell'articolo 3, comma 68, della legge finanziaria 2008 (Legge 244 del 2007) – che ha introdotto appunto la nuova classificazione di bilancio – con lo scopo di fornire al Parlamento elementi per valutare l'efficacia nell'allocazione delle risorse e il grado di efficienza dell'azione amministrativa.

La relazione, presentata il 31 luglio 2012, dopo una breve ricognizione della struttura organizzativa del Ministero, presenta il quadro generale di riferimento, che dovrebbe illustrare come si è evoluto, nel corso del 2012, lo scenario istituzionale, socio-economico ed organizzativo nel quale ha operato l'amministrazione. Rilevo peraltro che il quadro generale risulta identico a quello allegato al disegno di legge di bilancio per il 2012 presentato nell'ottobre 2011.

La relazione illustra poi le priorità politiche per il triennio 2012-2014 e indica, nell'ambito di ciascuna priorità politica, gli obiettivi strategici, che corrispondono a quelli individuati come tali nelle note integrative al disegno di legge di bilancio ed al disegno di legge di rendiconto, che non esauriscono il complesso degli obiettivi.

Analizzando, infatti, la nota integrativa al rendiconto generale del 2012 dello stato di previsione del Ministero dell'interno, si nota come all'interno di ciascun pro-

gramma di spesa, le risorse siano ripartite tra i diversi obiettivi, alcuni dei quali individuati come strategici. Agli obiettivi strategici sono però attribuite solo una parte delle risorse di ciascun programma; le restanti risorse sono assegnate ad un obiettivo, individuato in tutti i programmi con la stessa denominazione « Imprintare la gestione dei processi attinenti al programma ad obiettivi di miglioramento della qualità, dell'efficienza e della produttività », da intendersi come obiettivo strutturale che investe tutti gli altri obiettivi con una funzione di progettualità.

Considerando, a titolo esemplificativo, il programma « Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza » della missione « Ordine pubblico e sicurezza », oltre il 95 per cento delle risorse sono destinate all'obiettivo strutturale « Imprintare la gestione dei processi attinenti al programma, ad obiettivi di miglioramento della qualità, dell'efficienza e della produttività », mentre il restante 5 per cento è diviso tra gli obiettivi strategici (« Prevenire e contrastare la minaccia di matrice fondamentalista », « Prevenire e contrastare ogni forma di criminalità organizzata dando attuazione al Piano straordinario contro le mafie », « Implementare l'attività di prevenzione e contrasto della criminalità comune », « Prevenire e contrastare l'immigrazione clandestina », « Implementare i livelli di sicurezza stradale e delle comunicazioni, » « Implementare gli interventi di razionalizzazione e monitoraggio della spesa e di ottimizzazione delle risorse umane e finanziarie »).

Per ciascuna priorità politica, con i relativi obiettivi strategici, sono illustrate le attività svolte dal Ministero nel corso dell'anno ed i relativi risultati.

Le successive tabelle che illustrano le risorse stanziare per ciascun obiettivo strategico, distinte per missioni e programmi, non sono infatti collegate all'azione amministrativa posta in essere.

La relazione prosegue con alcune tabelle che illustrano la situazione del personale, con riferimento all'amministrazione civile, alla Polizia di Stato e al Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Sono poi riportati gli indicatori delle risorse e dei risultati divisi per priorità politiche.

Gli indicatori, anch'essi utilizzati nelle note integrative allegate al bilancio e al rendiconto, servono a misurare i risultati dell'azione amministrativa e costituiscono il punto fondamentale per la valutazione dell'efficacia ed efficienza di tale azione.

Peraltro la maggior parte degli indicatori utilizzati sono « Indicatori di realizzazione fisica » che indicano la « misurazione in termini percentuali, del grado di avanzamento triennale del piano di azione ». Per tutti questi obiettivi la tabella riporta un valore programmato del 66 per cento (presumibilmente trattasi di un obiettivo relativo al secondo anno del piano di azione, secondo uno schema 33 per cento al primo anno – 66 per cento al secondo anno – 100 per cento al terzo anno) ed un valore a consuntivo del 66 per cento.

Risulterebbe, in proposito, utile una più diffusa illustrazione dei contenuti dei piani di azione sottostanti agli indicatori.

Solo in pochi casi sono utilizzati altri indicatori di realizzazione fisica o indicatori di risultato (*output*), che consentono una più puntuale verifica dei risultati conseguiti.

Nell'ambito dell'obiettivo « Incrementare l'azione di vigilanza sull'applicazione della normativa di prevenzione incendi », viene utilizzato come indicatore di realizzazione fisica il numero di visite ispettive effettuate sul territorio nazionale, con un valore a consuntivo di 7000, corrispondente al valore programmato.

Nell'ambito dell'obiettivo relativo ai diritti dei cittadini stranieri viene utilizzato come indicatore di risultato (*output*) l'incremento del numero dei richiedenti asilo presenti nei centri di accoglienza (CARA) destinatari di progetti di orientamento e tutela. A fronte di un obiettivo programmato di incremento del 20 per cento, è stato realizzato un incremento dell'11 per cento; il mancato raggiungimento dell'obiettivo è ascritto dalla relazione all'aumento della permanenza media degli immigrati nei CARA, da 104 a 170 giorni. In

tal caso l'indicatore ha fatto emergere il fenomeno dell'aumento del tempo di permanenza media degli immigrati nei CARA.

Nel medesimo obiettivo, un altro indicatore di risultato, relativo all'istituzione di 200 nuovi posti e servizi per gli ospiti dei CIE, è stato sostituito in corso d'anno dall'indicatore binario (sì/no) « assunzione dell'impegno di spesa per la ristrutturazione del CIE di Gradisca d'Isonzo », che risulta realizzato.

Rileva, infine, più in generale, che potrebbe essere utile un raffronto comparativo con gli anni precedenti, anche con riguardo agli indicatori.

Insieme alla relazione sullo stato della spesa è stato inoltre trasmesso il rapporto sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa (previsto dall'articolo 9, comma 1-ter, del decreto-legge n. 185 del 2008).

Il rapporto sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa rileva, in via generale, una situazione di sottodimensionamento delle risorse disponibili rispetto alle reali e correnti esigenze dovuta, principalmente, agli effetti delle politiche finanziarie degli ultimi anni.

Secondo il rapporto, l'ampliamento di alcuni compiti istituzionali, legati soprattutto alle nuove situazioni « emergenziali », non è stato accompagnato da adeguati stanziamenti di risorse, indispensabili per far fronte alle nuove esigenze di spesa. In particolare, le situazioni debitorie più rilevanti si riscontrano per i centri di responsabilità che più direttamente svolgono compiti connessi alla sicurezza, al soccorso pubblico e alla gestione del fenomeno migratorio e dell'assistenza degli stranieri.

Sotto il profilo generale, desidera evidenziare come dalla Relazione si evince che viene attribuita natura strategica agli obiettivi in cui vengono disarticolate le priorità politiche scaturenti dall'atto di indirizzo del Ministero – adottato in coerenza con il programma di Governo – e che fanno riferimento ad orizzonti temporali pluriennali e sono di particolare rilevanza non solo rispetto alle priorità

politiche dell'Amministrazione ma, più in generale, rispetto ai bisogni degli *stakeholder*.

Al riguardo, precisa che l'associazione delle risorse ai predetti obiettivi avviene, in via generale, avendo riguardo all'assorbimento delle risorse umane e strumentali, valutato in relazione ai singoli obiettivi operativi che compongono ciascun obiettivo strategico.

Il restante complesso degli obiettivi, quelli di natura non strategica, è finalizzato allo svolgimento delle ordinarie attività istituzionali ed assorbe, in tal senso, la rimanente e più consistente parte delle risorse destinate al funzionamento della macchina amministrativa. A tale motivazione è riconducibile la diversa proporzione che caratterizza la ripartizione – tra le due tipologie di obiettivi – delle risorse facenti capo ai pertinenti Programmi di spesa.

Le attività illustrate nella Relazione compendiano, in coerenza con il *format* stabilito dal Comitato tecnico scientifico presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, principalmente, i risultati – anche in termini finanziari – raggiunti nell'arco del 2012, attraverso il perseguimento degli obiettivi strategici e, pertanto, delle priorità politiche definite.

In tale ambito, sono state, tuttavia, considerate – in ragione del particolare impatto sociale e dei riflessi indotti sul perseguimento delle strategie generali – anche talune rilevanti risultanze scaturite da azioni poste in essere nel contesto di attività istituzionali di natura eminentemente emergenziale, per le quali risulta tuttavia al momento complesso specificare, in dettaglio, il conseguente assorbimento di risorse.

Per quanto attiene alla disarticolazione degli obiettivi strategici in piani di azione, richiama la parte della direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione dell'anno 2012, nella quale è illustrato il *cascading* degli obiettivi stessi e dei correlati indicatori. Tale documento, essendo stato predisposto in sede di pre-

visione, reca naturalmente importi finanziari differenti rispetto al quadro consuntivo offerto nella Relazione.

Ritiene, quindi, che la Commissione possa approfondire i temi oggetto della relazione in esame nelle prossime sedute, acquisendo gli ulteriori elementi informativi da parte del Governo e programmando – se lo si riterrà opportuno – un ciclo di audizioni sulla materia. L'obiettivo è quello di consentire alla Commissione e, quindi, al Parlamento di avere un quadro conoscitivo chiaro sulla materia.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 8 agosto 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il viceministro dell'interno Filippo Bubbico.

La seduta comincia alle 14.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 204, di attuazione della direttiva 2008/51/CE, che modifica la direttiva 91/477/CEE relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi.

Atto n. 16.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 luglio 2013.

Laura RAVETTO (PdL), *relatore*, vista la complessità del provvedimento, in qualità di relatrice ritiene sia necessario un adeguato approfondimento delle rilevanti problematiche poste dal provvedimento medesimo anche, come ha già avuto modo di anticipare, attraverso audizioni informali di rappresentanti delle categorie interessate.

Per questi motivi chiede la disponibilità del Governo a consentire a un rinvio dell'espressione del parere da parte della Commissione alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva, nei limiti di tempo che riterrà opportuno.

Il viceministro Filippo BUBBICO consente al rinvio esprimendo la disponibilità del Governo ad attendere la fine del mese di settembre 2013 per l'espressione del parere da parte della I Commissione sul provvedimento in titolo.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, preso atto di quanto evidenziato dal rappresentante del Governo, rinvia l'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.05.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 8 agosto 2013.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.05 alle 14.10.