

## MINISTERO DELL'INTERNO

### Considerazioni di sintesi

**1. Profili istituzionali e programmazione strategica:** 1.1. *La programmazione strategica e l'attività dell'O.I.V.*; 1.2. *Le attività del Nucleo di analisi e valutazione della spesa*; 1.3. *La spending review*.

**2. Analisi della struttura organizzativa:** 2.1. *Profili organizzativi*; 2.2. *Gli organi collegiali*; 2.3. *Riduzione degli organici e delle effettive dotazioni di personale*; 2.4. *La riorganizzazione degli Enti vigilati*.

**3. Analisi finanziarie e contabili:** 3.1. *Riassegnazioni*; 3.2. *Effetti del DL n. 78 del 2010 sul 2012*; 3.3. *Residui passivi perenti e reiscrizioni*; 3.4. *Situazione dei debiti pregressi*

**4. Le missioni ed i principali programmi di spesa:** 4.1. *Analisi finanziaria e principali risultati gestionali*; 4.2. *Profili significativi nell'ambito dei programmi, analisi per Centri di responsabilità*

### Considerazioni di sintesi

Il Ministero dell'interno è in una fase nella quale le sue tipiche funzioni di *Governance*, che si esprimono compiutamente nelle missioni che gli sono state assegnate sono sempre più radicate sul territorio.

Si assiste quindi alla riespansione del ruolo delle Prefetture-Uffici territoriali di governo, i cui compiti sono sempre più estesi ed orientati al soddisfacimento delle esigenze della collettività.

E' chiaramente percepibile un'attenzione non più legata solo ai fattori ordinamentali ma finalizzata a verificare gli equilibri finanziari ed economici degli enti sul territorio in attuazione delle nuove regole che, al livello dell'Unione europea, indicano i parametri che il Paese deve osservare nel sistema complessivo di sorveglianza che nel pareggio di bilancio trova la sua specifica sanzione costituzionale.

L'evoluzione del sistema federalista aveva già portato all'esigenza di governare il processo di fiscalizzazione dei trasferimenti agli enti locali ed a quella di applicare le regole riguardanti le dichiarazioni di dissesto dei medesimi, nonché quelle che attengono all'applicazione delle premialità e delle sanzioni che all'analisi della situazione finanziaria ed economica di tali enti conseguono.

Le innovazioni portate dal DL n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012, amplificano i compiti del Ministero nel contesto dei piani di riequilibrio per gli enti con squilibri strutturali di bilancio in grado di provocare il dissesto.

Compiti che marcano ulteriormente il rapporto con la Corte dei conti che in tale contesto ha avuto attribuite da tale norma funzioni fondamentali.

I profili economico-finanziari costituiscono ormai lo sfondo di una parte significativa dell'azione dell'Amministrazione che, nell'ottica della *spending review*, ha al livello centrale, ma, soprattutto, al livello territoriale, una prospettiva di riorganizzazione quanto mai impegnativa, che dovrà attuarsi, una volta realizzato il nuovo quadro dell'articolazione delle

province, in tutti i contesti nei quali opera, mediante un'approfondita razionalizzazione dei presidi.

L'attenzione ai bisogni della collettività costituisce una missione in sé che si estrinseca nell'assicurare la sicurezza pubblica - pur in un contesto di accorpamento e di diversa dislocazione delle strutture, operazione non semplice, ma che può oggi essere supportata dalle analisi che il NAVS ha realizzato - nella risposta a calamità naturali (e non) che esigono tempi immediati e mezzi adeguati e nel complesso compito di guidare il processo che porta dalla gestione dei flussi migratori all'effettiva integrazione sociale.

Nel campo della pubblica sicurezza e del controllo del territorio, l'attenzione alle misure preventive per evitare le infiltrazioni della criminalità organizzata nelle attività economiche mira, al tempo stesso, sia ad evitare che si realizzi un terreno fertile per la commissione di delitti, sia a garantire l'effettiva concorrenza tra imprenditori, in mancanza della quale la lievitazione dei costi e la precaria esecuzione delle opere pubbliche si traduce in un pregiudizio economico per la collettività.

Al riguardo la stipula dei "Protocolli di legalità" rappresenta uno strumento di particolare importanza per coalizzare i soggetti pubblici e privati sul territorio<sup>1</sup>.

L'area di interesse è dunque estremamente ampia, in quanto, da un lato supera il livello della cittadinanza, strettamente intesa e, dall'altro, si estende dal livello territoriale a quello sovranazionale, in una logica di cooperazione interistituzionale che costituisce, in fondo, l'ambiente operativo nel quale l'amministrazione nella sua accezione più ampia si muove, esercita le sue funzioni e deve raggiungere i suoi obiettivi.

L'analisi del sistema organizzativo e degli andamenti finanziari indica che esiste un ampio margine nel quale le diverse componenti del Ministero devono trovare soluzioni razionali ed eliminare le sovrapposizioni.

Emerge l'esigenza di disporre di un sistema informativo, che, al di là delle specifiche connotazioni legate alla sicurezza dei dati e delle operazioni, nel contesto dell'informatica gestionale, sia unitario, anche sotto il profilo logistico, ed in grado, mediante una rete operativa adeguata, di intercettare i fenomeni gestionali della spesa.

I progressi riscontrati in tal senso, devono proseguire per consentire una reale *governance* del bilancio.

L'analisi dei debiti pregressi deve essere oggetto di particolare attenzione, in quanto non si rileva un miglioramento, ma, semmai, la tendenza a rendere sistematico il fenomeno.

Esistono proposte concrete che vanno nella direzione richiesta e delle quali, nel prossimo futuro, andranno verificati gli sviluppi, anche nell'ottica della valorizzazione dei beni e dei servizi resi dai quali possono derivare proventi di cui, ovviamente, si auspica l'intera riassegnazione in bilancio, profilo questo, come quello delle reiscrizioni, che soffre di limitazioni nell'attuale disciplina e di una tempistica eccessivamente diluita che impatta sulle disponibilità finanziarie in corso di esercizio.

In effetti, gli andamenti del bilancio - che vede ridurre gli stanziamenti definitivi, rispetto al 2011 di 1,14 miliardi, di cui quasi 500 milioni sul bilancio riferito alla spesa del Ministero - al di là della particolare gestione delle fiscalizzazioni e dei trasferimenti che riguardano gli enti locali, mostrano una situazione apparentemente fisiologica, ove non vi fosse la cennata esposizione debitoria, in quanto il livello dei pagamenti è molto elevato, ma questo significa anche che non è possibile contare su margini di flessibilità di bilancio.

La salvaguardia delle funzioni esercitate dal Ministero che vanno ad incrementarsi e scontano, in particolare nel contesto della sicurezza e dell'ordine pubblico ed in quello del soccorso civile, una rilevante quota di eventi imprevedibili, passa quindi dal cennato profondo processo di riorganizzazione, razionalizzazione e governo della spesa.

<sup>1</sup> I protocolli sono disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica (normalmente la Prefettura UTG, il Contraente Generale, la Stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera pubblica),

## 1. Profili istituzionali e programmazione strategica

Il Ministero dell'interno assolve a funzioni basilari di garanzia dei diritti fondamentali nel nostro sistema costituzionale, con competenze estese sia a livello centrale che a quello territoriale.

Al fine di assicurare la funzionalità di tali attività, determinante è l'unitarietà e la simmetria tra le diverse componenti che sono, storicamente, l'Amministrazione civile, l'Amministrazione della pubblica sicurezza e la componente del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Profilo essenziale è la tutela della legalità nella sua accezione più ampia di sicurezza, di salvaguardia delle posizioni giuridiche, di corretto funzionamento delle istituzioni, di dialettica democratica, di garanzie elettorali, di tutela dei diritti civili e sociali e della coesione territoriale.

Il Ministro dell'interno assolve al ruolo di Autorità nazionale di Pubblica Sicurezza, con le articolazioni sul territorio dei Prefetti e dei Questori quali Autorità provinciali di Pubblica Sicurezza.

L'attività di pubblica sicurezza costituisce un connotato istituzionale tipico del Ministero dell'interno, in un contesto che vede operare ben cinque Forze di Polizia (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Corpo della Polizia Penitenziaria e Corpo Forestale dello Stato), quattro delle quali dipendenti organicamente da altri Ministeri, con evidenti esigenze di coordinamento operativo.

Nell'ambito di tale scenario, le funzioni attribuite al Ministero dell'interno ed alle sue articolazioni periferiche - in particolare alle Prefetture - sono progressivamente aumentate negli ultimi tempi, laddove nel panorama complessivo dell'amministrazione statale si è assistito ad una tendenziale rimodulazione della presenza delle articolazioni periferiche sul territorio.

I Prefetti, infatti, hanno ulteriori compiti come il potere sostitutivo a garanzia della qualità dei servizi resi ai cittadini, esercitato su direttive dei ministri di settore e del Presidente del Consiglio dei ministri, nonché la collaborazione e il supporto all'Agenzia nazionale per la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità.

Come, verrà meglio argomentato nella parte dedicata ai profili organizzativi, non vanno trascurati gli incombeni derivanti dal DL n. 174 del 2012, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012 che si sostanziano nell'analisi e nel monitoraggio dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale, della durata massima di dieci anni per gli enti per i quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario e che si inseriscono, in termini costruttivi, nel contesto già in precedenza normato con il d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149, sulle premialità e le sanzioni.

Nel quadro del Regolamento, approvato con il d.P.R. 14 settembre 2011, n. 179, concernente l'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, il Ministero dell'interno viene fortemente coinvolto, sia al livello centrale, con il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, sia al livello territoriale, con le Prefetture ed, in particolare, con gli Sportelli unici per l'immigrazione.

Al riguardo, in seguito alla circolare congiunta del Ministro dell'interno e del Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione del 2 marzo 2012, sono state emanate le istruzioni operative con la circolare del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del 6 novembre 2012 che disciplina i percorsi formativi previsti dall'Accordo.

Il quadro delle attribuzioni funzionali del Ministero viene quindi ad essere significativamente arricchito e merita un'adeguata risposta sul piano organizzativo.

### 1.1. La programmazione strategica e l'attività dell'O.I.V.

L'evoluzione della programmazione strategica rappresenta un elemento fondamentale del sistema amministrativo, secondo la configurazione del d.lgs. 150 del 2009, che va correlato con un efficace impianto di controllo di gestione supportato da una piattaforma informatica che nel Ministero dell'interno deve assicurare l'interazione tra gli uffici centrali e le Prefetture.

La strutturazione del Piano della *performance*, nel suo respiro triennale, necessita di un continuo flusso informativo dalle realtà organizzative.

In tal senso, l'adozione di *standards* di qualità per i servizi indicati nel Piano 2012-2014 costituisce un significativo passo in avanti, soprattutto se su base annuale questi seguono un criterio di effettività e sono quindi tarati sulle esigenze effettive e sulla loro realizzazione concreta in un ambiente alquanto vasto e distribuito sul territorio.

L'azione sinergica dell'Organismo indipendente di valutazione con i Centri di responsabilità ha quindi una sua esplicita valenza nell'adozione degli Atti programmatori (Nota integrativa al bilancio e Direttiva per l'azione amministrativa).

L'impegno programmatico nelle missioni istituzionali, già articolato nel 2012 in 15 obiettivi strategici, ne vede un ulteriore ampliamento nel 2013 sino a 22, con un maggiore impegno da parte dei Dipartimenti di pubblica sicurezza e dei VV.F..

In particolare, vengono rafforzati gli obiettivi inerenti il coordinamento europeo ed internazionale mediante una migliore organizzazione ed utilizzo di risorse e informazioni interne, in continuità con l'azione del 2012.

Non a caso il richiamo a razionalizzazione, semplificazione e sistematica dei controlli è presente nei diversi obiettivi dei dipartimenti, concentrandosi nei reparti ad alta operatività e costo di funzionamento (Pubblica sicurezza e VV.F.), manifestando, di fatto, l'esigere e l'esistere di ampi margini di miglioramento nell'efficienza, nonché la ricerca di nuovi indirizzi di efficacia e valorizzazione economica delle risorse.

Occorre, tuttavia, sottolineare il peso strategico, che, ovviamente, viene dato alla riorganizzazione dell'apparato periferico, sia dal lato procedurale che di processo, sia informatico che informativo, finalizzata non solo al controllo efficiente della spesa ma soprattutto allo sviluppo economico e sociale del territorio.

Il precedente riferimento al supporto di un adeguato sistema informativo che assicuri i flussi conoscitivi tra centro e sedi territoriali, sia sotto il profilo contabile, sia sotto quello delle attività di gestione e che non si limiti ai fattori quantitativi attiene ad un'esigenza quanto mai attuale, sia per la valutazione delle *performances* sia per una razionalizzazione della spesa legata all'adeguamento dei modelli organizzativi; si prende atto quindi delle attività dell'O.I.V., che hanno condotto al completamento dell'architettura di sistema che dovrebbe consentire di gestire il monitoraggio automatizzato degli obiettivi e dei processi gestiti dall'Amministrazione.

Connessa a tale attività è quella più prettamente di *audit*, resa nella Relazione sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dalla quale emerge l'attenzione all'integrazione con il ciclo di bilancio e con gli altri sistemi di controllo, nonché al coinvolgimento degli *stakeholders* sempre più rilevanti per un'Amministrazione che amplifica il suo impatto "sociale", con la sua rete territoriale in ambiti quali la sicurezza, il soccorso pubblico, la coesione ed integrazione sociale, nei quali va intrapresa la strada della valutazione della *customer satisfaction* in un rapporto rimodulato con gli Enti locali del quale si tratterà in altra parte della relazione.

## 1.2. Le attività del Nucleo di analisi e valutazione della spesa

Di particolare interesse è l'analisi del NAVS del Ministero sui debiti pregressi della categoria consumi intermedi, relativi agli esercizi finanziari 2009 e 2010 e la costruzione di un database dei debiti per Centro di responsabilità, esercizio di formazione, capitolo e piano gestionale. E' stato così possibile individuare tali debiti pregressi ai fini della predisposizione del decreto di riconoscimento e per la necessaria copertura finanziaria.

Tale analisi avrà ulteriore impulso nel 2013 e sarà finalizzata a proposte, da parte del Nucleo, di adeguamento degli stanziamenti o di operazioni di razionalizzazione della spesa.

In tale contesto costituisce un elemento fondamentale la rilevazione dei fabbisogni e dei costi standard delle strutture periferiche, in quanto le articolazioni periferiche dello Stato, comprese le istituzioni scolastiche, assorbono, secondo il Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato 2012, circa 80 miliardi l'anno, oltre il 90 per cento del

totale dei costi di funzionamento dello Stato. La voce di costo più rilevante è quella relativa al personale, che assorbe oltre l'85 per cento del costo complessivo.

Nel caso del Ministero dell'interno, sono state analizzate le strutture periferiche del Dipartimento dei Vigili del Fuoco e le Prefetture, facenti capo al Dipartimento delle Politiche del Personale.

Nel primo caso hanno riguardato 100 comandi provinciali dei Vigili del Fuoco. In virtù della complessa articolazione di queste strutture e della loro eterogeneità, le analisi sono state effettuate per raggruppamenti omogenei di comandi, in modo da tener conto delle loro specificità. Il criterio secondo il quale sono stati individuati i raggruppamenti risponde alla logica che i comandi che appartengono allo stesso gruppo siano caratterizzati dalla stessa funzione di produzione, ovvero dalla stessa tecnologia, in pratica dallo stesso tipo di dotazione strutturale.

Sono stati individuati 4 raggruppamenti di comandi, ad ognuno dei quali sono state applicate tecniche di analisi econometriche e di efficienza.

Le analisi effettuate per il periodo 2008-2011 giungono ad una prima approssimativa quantificazione dei risparmi di spesa per il complesso delle strutture del Corpo Nazionale che varia da un minimo del 4 per cento dell'attuale costo sostenuto complessivamente da tutti i comandi, ad un massimo del 10 per cento. Si ritiene che tale risparmio potrebbe essere maggiore nell'ipotesi estrema di pieno recupero di efficienza da parte di tutte le strutture.

Naturalmente tale quantificazione sottende situazioni molto diversificate. I comandi risultati più virtuosi generalmente offrono servizi e intervengono sul territorio impiegando in maniera efficiente le risorse disponibili, sostenendo costi (in termini *pro-capite* e in relazione agli interventi effettuati) sensibilmente più bassi degli altri, impiegando in termini relativi meno risorse (personale, mezzi, sedi) e ricorrendo maggiormente all'impiego di personale volontario.

Lo studio sulle Prefetture fornisce ulteriori utili elementi, rispetto agli studi già esistenti, a supporto della prospettiva di razionalizzare e rendere più efficiente la spesa sostenuta dalle stesse, sulla base di analisi econometriche e di efficienza che impiegano i dati di costo della contabilità economica relativi a 102 Prefetture, per l'anno 2010.

Le analisi di efficienza condotte sulle singole Prefetture indicano che la maggior parte delle Prefetture (62 per cento del totale) risultano essere sotto-dimensionate e guadagnerebbero in efficienza se la loro scala dimensionale aumentasse. Le Prefetture sotto-dimensionate si trovano, non a caso, prevalentemente nelle province meno popolate e per tali Prefetture le inefficienze di scala sono molto più rilevanti che per le Prefetture sovra-dimensionate; le inefficienze di scala dovute a sotto-dimensionamento si accentuano per le province con popolazione inferiore a 500.000 abitanti, che potremmo quindi definire, in termini di misura del rapporto dimensionale, il *break-even* e, quindi, la soglia oltre la quale migliora l'efficienza di scala.

Le prime rilevazioni del fabbisogno del complesso delle Prefetture ottenute dall'applicazione di differenti tecniche, indicano potenziali risparmi di spesa, eventualmente riallocabili nell'ambito della stessa amministrazione, quantificati approssimativamente in un *range* che varia da un minimo di 56 milioni di euro (10 per cento dell'attuale costo) ad un massimo di 93 milioni (16 per cento dell'attuale costo), derivanti essenzialmente da un uso più efficiente dei fattori produttivi. Tale risparmio potrebbe essere maggiore nell'ipotesi di accorpamento delle strutture sotto-dimensionate al fine di eliminare le inefficienze di scala.

Ferma restando l'esigenza che tali quantificazioni, basate su metodi statistico-econometrici, siano confermate da ulteriori approfondimenti analitici, esse forniscono indicazioni sull'esigenza di disporre di maggiori informazioni, in particolare in merito al volume dei servizi erogati dalle singole Prefetture e alle modalità di erogazione degli stessi, per valutare una più accurata riallocazione delle risorse tra le strutture.

Tali considerazioni, devono comunque essere correlate all'analisi del territorio, al livello di criminalità accertato e ad altri fattori esogeni.

### 1.3. La spending review

La *spending review* volta alla riduzione selettiva della spesa attraverso l'eliminazione delle sue componenti improduttive, in luogo dei meri tagli lineari, è un tema su cui già da qualche anno si è concentrata l'attenzione sul piano internazionale, soprattutto in relazione alle esperienze dei singoli Paesi, nell'attuale situazione economica europea.

Infatti, sono state proprio le recenti manovre economiche a stabilirne l'esigenza, con norme che si spingono fino alla quantificazione dei risparmi da conseguire.

L'esigenza di un'analisi accurata dei servizi resi è determinante per migliorarne la qualità ed operare una revisione dell'offerta da parte dell'operatore-Amministrazione pubblica, anche attraverso la revisione delle strutture organizzative e delle procedure.

La *spending review* è strettamente legata quindi alla modernizzazione della pubblica amministrazione per aumentare l'efficienza e la produttività del settore pubblico e per contribuire al rilancio della crescita complessiva dell'economia.

Nella prima fase di attuazione è apparso più evidente, in termini concreti, il consistente ammontare dei tagli al bilancio dell'Amministrazione piuttosto che l'individuazione delle aree nelle quali potevano conseguirsi risparmi, mediante innovazioni procedurali, eliminazione di apparati non funzionali, razionalizzazione dei modelli organizzativi. Le analisi che portano a tali risultati, in un sistema complesso, necessitano di approfondimenti e, spesso, hanno tempi rilevanti di applicazione.

L'analisi della Corte, in questa sede, mira a far emergere quali siano le concrete azioni che l'Amministrazione ha realizzato o che, perlomeno, ha progettato e che hanno un apprezzabile livello di fattibilità.

Le proposte formulate dal Ministero dell'interno in seguito alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 maggio 2012, hanno riguardato i settori della riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio, della riorganizzazione dell'amministrazione centrale, della razionalizzazione delle spese relative alle locazioni passive delle sedi destinate ad ospitare articolazioni periferiche dello Stato sul territorio, con riferimento alle Prefetture U.T.G., alla Polizia di Stato, all'Arma dei Carabinieri, al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Per rendere più funzionale, trasparente ed economica l'attività del Ministero dell'interno sono state, altresì, individuate iniziative di riorganizzazione per l'introduzione del bilancio sociale (a tal fine nel gennaio 2013 è stato costituito un apposito gruppo di lavoro) e per l'istituzione di una centrale unica degli acquisti, anche avvalendosi delle procedure di bandi di gara "dedicati" della CONSIP.

La riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio è stata poi oggetto di una più specifica disciplina secondo quanto disposto dall'art. 10 del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 e dal successivo regolamento, (attualmente *in itinere*) del quale si dirà nella parte dedicata ai fattori organizzativi.

In tale contesto si segnala la prevista istituzione, presso la Prefettura-U.T.G., di un ufficio di garanzia dei rapporti tra i cittadini e lo Stato e la previsione di servizi comuni per la realizzazione dell'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali con l'obiettivo di assicurare una riduzione di almeno il 20 per cento della spesa attualmente sostenuta per le medesime funzioni.

Il rapporto tra la *spending review* ed i modelli organizzativi è molto stretto, come si è detto in precedenza e, del resto anche le citate analisi del N.A.V.S. hanno sottolineato l'esigenza di procedere a modifiche consistenti dell'impianto organizzativo, le quali, sul piano territoriale, sono legate alla realizzazione della riforma delle province, attualmente in *stand by*.

Pertanto, le azioni in essere nel contesto della *spending review*, fermo restando quanto si dirà successivamente, solo nell'ambito del Dipartimento dei Vigili del fuoco hanno avuto caratteristiche organizzative orientate alle strutture, mentre, generalmente hanno riguardato aspetti essenzialmente logistici, come la cennata istituzione, nell'ambito del Ministero di una centrale unica per gli acquisti, pur non trascurando l'attenzione agli *stakeholders*, con il previsto avvio del "bilancio sociale" e, comunque, la prospettiva, nell'ambito della pubblica sicurezza, di

ottenere risparmi da una diversa allocazione dei presidi e da un ammodernamento degli automezzi a disposizione.

La rimodulazione dell'organizzazione territoriale del Dipartimento VV.F. sul piano regionale ed interregionale, avvenuta con il d.P.R. 19 luglio 2012, n. 159, rappresenta, come si è detto, un intervento significativo sul piano strutturale, con una concentrazione di risorse, dedicate alle funzioni, amministrativo-contabili ed informatiche, finora allocate al livello provinciale.

I risparmi, peraltro, sono maggiormente sensibili sul piano dei costi delle locazioni, che, in seguito al trasferimento ed all'accorpamento delle sedi di servizio in strutture di proprietà demaniale ovvero concesse in uso gratuito, sono previsti, al 1° gennaio 2013, in 448.848 euro.

Ben diversa è la prospettiva, da qui al 2015, che prevede consistenti dismissioni di immobili nel Nord con risparmi, a regime, per 5,29 milioni di euro per esercizio, mentre anche dalla razionalizzazione del parco automezzi si attendono risparmi, nell'ordine dell'8 per cento nell'arco di dieci anni.

Un ambito, fin qui non sperimentato dal Ministero dell'interno, come, ad esempio, è avvenuto per il Ministero della difesa, sia al livello di Segretariato generale che di Forza Armata, nonché in ultimo con la costituzione di Difesa Servizi S.p.A., è quello della valorizzazione economica di beni e servizi.

Nell'ambito del Dipartimento VV.F., sono diverse le prospettive di valorizzazione che hanno anche un impatto ambientale di grande importanza come la procedura di gara pubblica "pilota" per la realizzazione di impianti fotovoltaici presso 7 sedi dei Vigili del Fuoco, che garantiscano l'azzeramento dei costi di fornitura di elettricità derivanti dall'autoconsumo.

Anche la valorizzazione economica del proprio marchio, la promozione degli istituti di formazione ed il ricorso a contratti di sponsorizzazione, secondo le norme del codice degli appalti, costituiscono aree che, a giusto titolo, rientrano in un'accezione dinamica di *spending review* la quale deve essere orientata non solo a riqualificare la spesa ma anche ad individuare fonti di finanziamento che, nella logica economica della creazione di "valore", possano supportare utilmente le esigenze dell'Amministrazione in una fase di restrizione della spesa pubblica.

Per quanto attiene al Dipartimento di pubblica sicurezza, sono state avanzate proposte e studi per interventi di razionalizzazione del personale e delle articolazioni periferiche (come il trasferimento del Centro Elettronico Nazionale della Polizia di Stato (CEN) di Napoli in una sede demaniale e dalla realizzazione presso lo stesso del primo Data Center della Polizia di Stato).

Tali interventi consentirebbero di conseguire due ordini di risparmi: il primo consistente nell'abbattimento delle spese per la locazione dell'immobile attualmente occupato, in conseguenza del trasferimento del CEN nella nuova sede demaniale (per 370.000 euro dal 2013); il secondo connesso alle economie che possono realizzarsi nel settore della manutenzione, assistenza, gestione e aggiornamento tecnologico dei Sistemi centralizzati e consolidati presso il *Data Center*, dovute alla razionalizzazione ed omogeneizzazione delle infrastrutture *hardware* e del *software* di base (la stima approssimativa è di 1,4 milioni di euro).

Altre iniziative, che vanno considerate in prospettiva ed in un arco temporale significativo quanto all'attuazione concreta, sono l'ipotesi di razionalizzazione del parco veicolare della Polizia di Stato, che, con una contrazione del 20 per cento dei 21.573 automezzi, da attuarsi in dieci anni, consentirebbe di conseguire risparmi per 2,4 milioni di euro annui; gli interventi di razionalizzazione energetica di alcuni edifici in uso alla Polizia di Stato (per 168.569 euro), nonché l'informatizzazione e razionalizzazione di procedure concorsuali per l'accesso ai diversi ruoli della Polizia di Stato (per 516.000 euro).

Un'ulteriore misura di natura strutturale per il contenimento della spesa pubblica potrebbe consistere nella revisione dell'assetto ordinamentale del personale della Polizia di Stato che svolge attività tecnico-scientifica, oggetto di un apposito studio già sottoposto all'esame delle organizzazioni sindacali, che prevede, tra l'altro, una riduzione di 1.528 unità dell'attuale

organico. Da tale contrazione potrebbero derivare minori spese per circa 56,5 milioni di euro annui.

In relazione alla razionalizzazione delle articolazioni periferiche, è stato elaborato un apposito studio, concernente alcuni settori specialistici della Polizia di Stato che, nell'ottica di accrescere l'efficienza del sistema attraverso il contenimento delle spese di gestione degli immobili ed il recupero all'attività operativa di contingenti di personale (conseguente all'unificazione delle attività di supporto logistico, contabili e di gestione delle risorse umane), prevede la chiusura e l'accorpamento di articolazioni periferiche della polizia stradale, ferroviaria e di frontiera, nonché di uffici territoriali del settore tecnico-logistico (centri di motorizzazione, centri di raccolta VECA, zone telecomunicazione) ed una revisione dell'assetto ordinamentale dei settori nautico ed aereo nonché dei tiratori scelti della Polizia di Stato.

L'attuazione del progetto potrebbe consentire risparmi per canoni di locazione e utenze ammontanti a circa 3,3 milioni di euro, nonché il recupero al demanio di 12 immobili ed introiti *una tantum* a favore dell'erario pari a 1,1 milioni di euro circa, conseguenti alla dismissione della flotta in esubero. Permetterebbe, infine, il recupero ai servizi operativi di significative aliquote di personale.

Gli interventi di *spending review* che hanno interessato l'aspetto organizzativo attengono essenzialmente a due profili: la revisione di procedure e la riallocazione di funzioni con l'accorpamento di sedi in strutture demaniali che consentano economie di personale, peraltro non puntualmente quantificate in termini di minore spesa.

Parte attiva in quest'ultima modalità di riallocazione di immobili attuata con attenzione, oltre che al risparmio di spesa, anche alla valorizzazione economica del patrimonio immobiliare dello Stato, sono soprattutto i dipartimenti più operativi<sup>2</sup>.

Tuttavia, tali interventi (accorpamento di sedi, di funzioni, di risorse) mirano soprattutto ad abbassare il tasso di vischiosità gestionale, collocandosi nell'ambito di una *spending review* procedurale piuttosto che strutturale, anche se non mancano iniziative volte alla ricerca di risultati migliori di *spending review* mediante la messa in gioco di una nuova batteria di strumenti, in particolare, legati all'ambiente e al *merchandising*<sup>3</sup>.

Pertanto, pur in presenza di proposte ed aperture volte alla riorganizzazione e ristrutturazione per la razionalizzazione delle attività, forti rimangono ancora le rigidità che frenano la razionalizzazione strutturale dell'amministrazione, sia nelle risorse umane che strumentali. Infatti, la consistenza delle priorità operative<sup>4</sup> determinano le maggiori difficoltà nell'attuazione di modelli gestionali più flessibili ed efficienti nell'utilizzo delle risorse disponibili.

## 2. Analisi della struttura organizzativa

### 2.1. Profili organizzativi

Il Ministero dell'interno rappresenta un sistema complesso, indirizzato ad assicurare l'ordine pubblico nelle sue varie forme (accanto alla funzione di pubblica sicurezza, assume rilevanza la tutela della collettività nelle situazioni di rischio ed in particolare in quelle emergenziali, nonché nella logica dell'accoglienza e dell'integrazione che informano la dinamica che scaturisce dai fenomeni migratori) con il presidio del territorio.

Può dirsi che il Ministero dell'interno abbia nel suo DNA la sua missione di garanzia che parte da una concezione di amministrazione estesa a carattere generale, che proietta sul territorio l'azione che la caratterizza in un momento molto particolare.

<sup>2</sup> In particolare i VV.F.. La P.S. ha proposto solo ipotesi di razionalizzazione di personale, sistemi informativi e parco mezzi.

<sup>3</sup> Il Dipartimento dei VV.F. ha avviato l'introduzione di fonti energetiche alternative rinnovabili, in linea con gli obiettivi del Protocollo di Kyoto e finanziariamente sostenibili per l'Amministrazione, nonché la valorizzazione commerciale dei marchi, dei loghi e segni distintivi che la legge riserva al Corpo Nazionale.

<sup>4</sup> Evidente nel Dipartimento di pubblica sicurezza.

Al riguardo, dopo il ridimensionamento delle funzioni, dovuto alla sanzione costituzionale delle autonomie territoriali, si è pervenuti ad una nuova azione di *governance* delle Prefetture-Uffici territoriali di governo molto diversa dall'originaria rappresentanza dello Stato, appunto, sul territorio, in quanto finalizzata al rispetto dei parametri indotti dalle regole europee, ora assai stringenti, sul piano della sorveglianza economica.

Questa assume quindi una rilevanza fondamentale ed, in seguito al DL n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012, si sostanzia ora, come si è detto, anche nell'analisi e nel monitoraggio dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale, per gli enti per i quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario.

Tali adempimenti si inseriscono, in termini costruttivi, nel contesto già in precedenza normato con il d.lgs. n. 149 del 6 settembre 2011, sulle premialità e le sanzioni. Ambito che vede un forte collegamento con le funzioni e le attività esercitati dalla Corte dei conti e che modifica in termini significativi e qualitativamente elevati, la preesistente attenzione prevalentemente quantitativa al rispetto del patto di stabilità ed ai trasferimenti finanziari di competenza del Ministero.

Aumentano quindi le competenze del Dipartimento per gli affari interni e territoriali ed, in particolare della Direzione per la finanza locale.

Ovviamente non vanno trascurati i compiti che attengono ai profili fondamentali di un ordinamento che assicura la certezza delle posizioni giuridiche soggettive e l'esercizio dei diritti soggettivi del cittadino in un contesto che va ad ampliarsi, sia per l'appartenenza all'Unione europea, sia per il consolidarsi di posizioni che traggono origine dai fenomeni migratori ed in tale contesto è crescente l'impegno del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

L'Amministrazione deve pertanto riorganizzarsi, superando le sovrapposizioni, senza determinare una diminuzione della percezione dell'azione di governo, soprattutto in termini di sicurezza, tenendo conto dei tempi lunghi ed incoerenti del riassetto normativo delle province che, tradizionalmente costituiscono il parametro per la dislocazione delle prefetture.

La riorganizzazione del Ministero, con il d.P.R. n. 210 del 2009, limitata alla struttura centrale, con particolare attenzione agli Uffici di livello dirigenziale generale, non ha superato alcune problematiche inerenti le spese di funzionamento (al di là di quelle relative al personale) che sono assicurate dal Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie<sup>5</sup> anche per le esigenze del Dipartimento di Pubblica Sicurezza ed, in parte per il Dipartimento dei vigili del fuoco, al quali si riconduce la missione "Soccorso civile"<sup>6</sup>.

Una riorganizzazione complessiva dell'Amministrazione dovrà inoltre tener conto dell'esigenza di rendere i sistemi informativi in grado di colloquiare tra loro, ferma restando l'attenzione alla riservatezza che, nel campo dell'ordine pubblico e sicurezza, va salvaguardata.

Il progetto di riorganizzazione *in itinere* investe in particolare l'area territoriale<sup>7</sup>, ma è attualmente in *stand-by*, a causa della mancata conversione in legge del DL n. 188 del 2012 finalizzato all'accorpamento di un numero significativo di province ed alla loro soppressione in corrispondenza della creazione delle città metropolitane.

L'origine della riforma va rinvenuta nel DL n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 7 agosto 2012 sulla *spending review*, che riguarda in più parti l'Amministrazione dell'interno, in particolare, con l'art.10, per la Riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio.

Peraltro tale articolo, avulso dalla riforma complessiva degli enti sul territorio, ha una portata decisamente limitata non potendo contemplare la revisione della rete delle altre articolazioni territoriali di livello provinciale, con particolare riferimento alle questure e ai comandi provinciali dei vigili del fuoco.

<sup>5</sup> I costi di personale a bilancio non sembrano mostrare promiscuità tra Dipartimenti.

<sup>6</sup> Riconducibile a bilancio solo al dipartimento dei VV.F..

<sup>7</sup> In realtà ancora poco attuata.

Vengono quindi riproposte le caratteristiche tipiche delle Prefetture-Uffici territoriali di governo, informate alle funzioni di rappresentanza unitaria dello Stato sul territorio, con le innovazioni legate alla costituzione presso ciascuna Prefettura del nuovo Ufficio unico di garanzia dei rapporti tra i cittadini e lo Stato, ed, infine, all'istituzione di servizi comuni intesi ad assicurare l'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali degli uffici periferici delle Amministrazioni statali.

Viene inoltre prevista la possibilità che presso le Prefetture-U.T.G. possano essere delegate ad un Prefetto, sia congiuntamente che disgiuntamente, specifiche funzioni nelle materie di protezione civile, difesa civile e soccorso pubblico, di immigrazione e asilo e di enti locali.

Le previsioni di risparmi di spesa, quali derivanti dalla gestione unitaria della logistica delle articolazioni territoriali delle Amministrazioni dello Stato, sono significative, essendo stimate nell'ordine del 20 per cento rispetto a quella attualmente sostenuta dallo Stato per l'esercizio "non congiunto" delle medesime funzioni ed a ciò mira l'apposito d.P.R. il cui schema è stato approvato dal Consiglio dei Ministri dello scorso 8 dicembre 2012, è stato sottoposto all'esame della Conferenza Unificata ed ha già avuto il prescritto parere del Consiglio di Stato.

Tale regolamento, a dire il vero, in virtù del comma 3 del citato art. 10, ove presentato alle Commissioni parlamentari per il prescritto parere, dopo quarantacinque giorni poteva comunque essere adottato.

Ma esso rappresenta, per le ragioni suesposte, comunque un disegno incompiuto e ciò al di là della sospensione dei tagli del personale dirigenziale<sup>8</sup> previsti dallo stesso DL n. 95 del 2012, ma sospesi dalla legge di stabilità per il 2013 fino al 31 dicembre 2013, termine entro il quale dovrebbe essere compiuto il riordino delle Province.

Pertanto, può dirsi che esista un ampio margine per attuare un piano strategico che porti ad una riorganizzazione del Ministero che esprima le necessarie sinergie, in primo luogo, al livello centrale, con filiere contabili che siano corrispondenti agli effettivi centri di responsabilità, anche mediante un'opportuna rimodulazione sia delle missioni che dei programmi, dei quali si dirà nella parte specifica e, quindi, al livello territoriale, coinvolto nella razionalizzazione dei presidi, che, nel contesto a decisa caratura economica della *spending review*, sono ora maggiormente proiettati all'ottimale resa dei servizi al cittadino.

La valutazione della razionalizzazione dell'apparato organizzativo non può prescindere dall'intervento effettuato nell'ambito della gestione informatica delle procedure, di diffusione e condivisione delle informazioni, nonché della loro elaborazione quale supporto alle stesse decisioni strategiche.

Non mancano esempi di progresso in tale ambito; tuttavia sono opportuni alcuni distinguo.

Emergono, infatti, almeno due tipologie di criticità con impatto organizzativo legate all'evoluzione informatica, la prima di tipo endogeno e l'altra esogena ma comunque connessa al progresso informatico, che si possono così sintetizzare: la mancata attuazione del rinnovamento tecnologico in termini sia di infrastruttura informatica sia di implementazioni, od aggiornamenti, in sostituzione di applicativi ormai obsoleti<sup>9</sup> rispetto alle esigenze dipartimentali e statali; la seconda riguarda invece la paradossale carenza di personale in alcune sedi che non

<sup>8</sup> In relazione agli obiettivi di razionalizzazione, l'art. 74 del decreto-legge 112 del 2008, convertito con modificazione dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, prevedeva specifiche misure finalizzate alla riduzione degli assetti organizzativi delle Amministrazione dello Stato; ma, ai sensi del comma 6-bis del medesimo articolo, erano escluse dall'applicazione del predetto articolo le strutture del comparto sicurezza, delle Forze armate e del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Le predette esclusioni sono state ribadite dal decreto-legge n. 194 del 2009, convertito dalla legge n. 25 del 2010, nonché, per l'anno 2011, dal decreto-legge n. 138, convertito dalla legge n. 148 del 2011 (art. 1, comma 5).

<sup>9</sup> Il caso del dipartimento dei VV.F. è emblematico in quanto carente di risorse per qualsiasi rinnovamento tecnologico, costretto a mantenere esternalizzato il servizio informatico, di fatto slegato dagli altri sistemi dell'Amministrazione, in concomitanza alla presenza di procedure informatiche, specie nelle sedi periferiche, ormai obsolete e di difficile collegamento con l'esterno vista l'assenza di tecnologia *web* nella loro implementazione.

consente di fruire pienamente dei processi ormai interamente informatizzati, peraltro non particolarmente complessi, con pregiudizio per il servizio all'utenza<sup>10</sup>.

Non mancano tuttavia importanti realizzazioni progettuali, come ad esempio il supporto informatico per il ciclo di gestione della *performance*, che ambisce a divenire di primaria importanza nell'organizzazione amministrativa in virtù del suo apporto informativo che, in prospettiva, impatterà anche nella fase di decisione strategica oltre che gestionale.

Nel quadro invece dell'ottimizzazione dell'uso dell'informazione occorre segnalare il progetto del Dipartimento degli affari interni e territoriali che consente l'integrazione dei servizi anagrafici in un'unica struttura, per il 2013, strategica nel progetto di identità digitale ed il rilascio del documento unico (carta di identità e tessera sanitaria), e per la cui ultimazione è già programmata la spesa necessaria sino a fine 2014<sup>11</sup>. Il rischio di ritardi emerge tuttavia dalla necessità dei provvedimenti attuativi da parte dei diversi organi che saranno coinvolti<sup>12</sup>.

Rimane comunque in carico al dipartimento un secondo CED dedicato alle consultazioni elettorali (SIE), per il quale è solo in fase di studio di fattibilità, in relazione agli impatti organizzativi e tecnologici, l'eventuale unificazione con la nuova struttura, auspicabile visto il percorso di consolidamento ed accentramento delle strutture, nonché in relazione alle economie di spesa manutentiva e di assistenza realizzabili, se non tanto sul *software* perlomeno sull'*hardware* e sulla logistica.

Nella direzione dell'ammodernamento e della sicurezza procedono gli interventi anche relativi ai nuovi CED<sup>13</sup> nel dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, integrati anche all'esterno<sup>14</sup> con sistemi moderni<sup>15</sup>, i quali offrono anche un servizio all'utenza con un unico portale di accesso.

Anche il Dipartimento per le politiche del personale possiede un proprio CED su cui si è provveduto ad accentrare sia i servizi al personale sia le automazioni in materia prefettizia, gestione risorse finanziarie e di valutazione della *performance*. Anch'esso prevede diversi collegamenti esterni<sup>16</sup> e rappresenta l'unico punto di connessione tra l'utenza e i diversi dipartimenti, visto che consente di reperire informazioni anche per altri tipi di servizi (es. elettorali, d'immigrazione).

Da un punto di vista di sistema appare evidente la presenza di diverse qualità e velocità nel consolidamento informatico<sup>17</sup>, guidate anche dalle diverse esigenze organizzative: più operative da un lato e più di monitoraggio e regolatorie dall'altro. L'esistenza di diversi CED per ogni dipartimento porta tuttavia alla moltiplicazione di spese logistiche e di personale (specie se esternalizzato è il servizio di assistenza) e conseguenti interventi per il collegamento strutturale di ognuno di essi con altri (laddove previsto) sia interni all'Amministrazione, sia di altre amministrazioni con analoghe politiche informatiche.

<sup>10</sup> È il caso dei ritardi nelle pratiche di gestione degli sportelli unici per l'immigrazione.

<sup>11</sup> Si tratta del Centro Nazionale per i Servizi Demografici (CNSD), per il completamento dell'infrastruttura il decreto-legge n. 179 del 2012, convertito dalla legge n. 221 del 2012, ha stanziato 75 milioni per il 2013 e 85 per il 2014

<sup>12</sup> Ministero per la pubblica amministrazione e per la semplificazione, il Ministero dell'economia e finanze, il Ministero della salute, l'Agenzia per l'Italia Digitale, l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, la Sogei e il Garante per la protezione dei dati personali.

<sup>13</sup> Si tratta di due CED (Viminale/San Marcello – Capua ) e di un CED per funzionalità di *disaster recovery* e *business continuity*, locato a Bari.

<sup>14</sup> Dipartimento della pubblica sicurezza, l'Agenzia delle Entrate, il Ministero del lavoro e le Direzioni provinciali del lavoro, il Ministero degli affari esteri, l'Inps, Poste Italiane ed il Casellario Giudiziale.

<sup>15</sup> *Web services*.

<sup>16</sup> Ad esempio, Banca dati interforze, Polizia Stradale, Arma dei Carabinieri, Motorizzazione civile, Agenzia delle Entrate, Banca d'Italia, Equitalia, Casellario Giudiziale, Infocamere, Polizie locali.

<sup>17</sup> Vedi V.V.F. sono addirittura lontani dall'attuazione della dematerializzazione prevista nel CAD, d.lgs. n. 82 del 2005, rispetto al Dipartimento delle libertà civili e immigrazione, nonché al Dipartimento degli affari interni e territoriali.

## 2.2. Gli organi collegiali

Nel Ministero dell'interno opera un numero rilevante di organi collegiali, sia al livello centrale che al livello periferico. Questi ultimi, collegati alle Prefetture, sono peraltro a carattere trasversale, coinvolgendo più amministrazioni sul territorio ed essenzialmente legati alla gestione dell'ordine pubblico e della sicurezza. E sono sostanzialmente replicati con caratteristiche che tengono conto delle esigenze dettate da contingenze particolari.

Molto complessa si è rivelata la ricognizione di tali organi che fanno capo al Dipartimento di P.S., in quanto la medesima non è stata mai effettuata in precedenza.

Nella Tavola seguente si indicano, pertanto gli organi collegiali che fanno capo agli altri dipartimenti con i relativi costi complessivi, che sono comunque cresciuti considerevolmente, in particolare, nel contesto dell'immigrazione, con la Commissione nazionale per il diritto d'asilo e per quelle territoriali sul riconoscimento della protezione internazionale (queste ultime del 50 per cento nei due ultimi esercizi).

Tavola 1

C.d.R.	Organo collegiale	Costo complessivo		
		2010	2011	2012
2 - Affari interni e territoriali	Commissione per la finanza e gli organici degli Enti locali*	2.896,31	1.652,20	1.423,20
	Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli Enti locali	0,00	0,00	0,00
	Commissione al Valore e Merito Civile**	0,00	0,00	0,00
3 - Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile	Commissione medica per acc. Requisiti psico-fisici di cui alla lett g) dPCM 4 maggio 2007	2.000,71	758,25	0,00
	Comitato Centrale Tecnico Scientifico di cui al dPCM 13 ottobre 2011 - lett. v) art. 1	1.656,18	1.852,45	0,00
	Comitato Tecnico Regionale di prevenzione Incendi di cui alla lett. d) del d.P.R. 85 del 2007 e lett. w) del dPCM 13 ottobre 2011	49,78	70,30	0,00
	Commissione medica per acc. Requisiti psico-fisici di cui alla lett. b) art. 1 comma 1 d.P.R. 85 del 2007 e non compresa nel dPCM 13 ottobre 2011	25.356,23	44.192,10	66.352,26
4 - Libertà civili e l'immigrazione	Commissione tecnico-consultiva	23.533,73	11.864,49	5.566,05
	Comm.ne consultiva d.P.R. 510 del 1999	1.247,93	1.037,98	700,58
	CDA - FEC	3.030,70	3.714,23	4.794,17
6 - Politiche del personale	Commissione nazionale per il diritto d'asilo - Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale	602.600,00	790.830,00	964.620,00
	Comitato direttivo della SSAI	2.025,00	300,00	180,00
	Commissione abilitazione manutenzione ascensori e montacarichi	22.655,00	24.446,00	18.748,00
	<b>Totale</b>	<b>687.051,57</b>	<b>880.718,00</b>	<b>1.062.384,26</b>

\*pur essendo stato prorogato il suo funzionamento dal dPCM 13 ottobre 2011, dal mese di marzo 2009, data di scadenza triennale di durata in carica, non si è ancora provveduto al rinnovo della sua composizione, per cui, per gli anni 2010, 2011 e 2012, non sono state sostenute spese per il suo funzionamento.

\*\*compenso virtuale di 1 euro a seduta per componente mai corrisposto.

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Amministrazione

## 2.3. Riduzione degli organici e delle effettive dotazioni di personale

Le misure di riduzione che hanno interessato le strutture e il personale dell'Amministrazione civile dell'interno sono:

- il dPCM 12 ottobre 2011 di attuazione del decreto-legge 194 del 2009, convertito dalla legge n. 25 del 2010, con il quale la dotazione organica dei dirigenti dell'Area I di seconda fascia è stata rideterminata in 228 unità, quella del personale non dirigenziale in complessive 23.139 unità, così ripartite nelle diverse aree funzionali: 9.727 nell'Area Terza; 12.013 nella Seconda e 1.399 nella Prima;
- il dPCM 25 giugno 2012 di attuazione del decreto-legge 138 del 2011, convertito dalla legge n. 148 del 2011, che ha determinato un "taglio" di personale pari a n. 7 dirigenti dell'Area I di seconda fascia e n. 376 unità di personale non dirigenziale. Di conseguenza, come riportato nel medesimo allegato prospetto, la nuova dotazione organica del personale di livello non dirigenziale dell'Amministrazione civile dell'interno è, attualmente, di 22.763

unità di personale di cui 9.506 appartenente all'Area Terza, 11.858 all'Area Seconda e 1.399 all'Area Prima.

Tavola 2

<b>ORGANICI PERSONALE DIRIGENTE</b>	<b>2009 (a)</b>	<b>2010 (b)</b>	<b>2011 (c)</b>	<b>2012 (d)</b>
ORGANICO UFFICI DIRIGENZIALI I FASCIA	4	4	4	4
ORGANICO UFFICI DIRIGENZIALI II FASCIA	249	236	228	221
<b>TOTALE ORGANICO</b>	<b>253</b>	<b>240</b>	<b>232</b>	<b>225</b>

(a) Dotazioni organiche determinate con dPCM del 8 febbraio 2006, rimodulate con d.m. del 20 luglio 2006

(b) rideterminazione dotazione organica art. 5 comma 4 d.P.R. del 24 novembre 2009, n. 210 pubbl. su G.U. del 28 gennaio 2010

(c) dPCM del 12 ottobre 2011 adottato ai sensi della legge n. 25 del 2010

(d) dPCM 25 giugno 2012 adottato ai sensi della legge n. 148 del 2011

<b>ORGANICI PERSONALE NON DIRIGENTE</b>	<b>2009 (a)</b>	<b>2010 (b)</b>	<b>2011 (c)</b>	<b>2012 (d)</b>
AREA III	10011	9804	9727	9506
AREA II	13208	12257	12013	11858
AREA I	800	1524	1399	1399
<b>TOTALE ORGANICO</b>	<b>24019</b>	<b>23585</b>	<b>23139</b>	<b>22763</b>

(a) Dotazioni organiche determinate con dPCM del 8 febbraio 2006, rimodulate con d.m. 20 luglio 2006 e ripartite con d.m. 23 agosto 2006.

(b) rideterminazione dotazione organica d.P.R. 24 novembre 2009, n. 210 pubbl. su G.U. del 28 gennaio 2010

(c) dPCM del 12 ottobre 2011 adottato ai sensi della legge n. 25 del 2010

(d) dPCM del 25 giugno 2012 adottato ai sensi della legge n. 148 del 2011

<b>Organico Dirigenza Contrattualizzati Al 31.12.2012</b>	<b>Organico Dirigenza Contrattualizzati</b>	<b>Personale in servizio</b>	<b>Mobilità in entrata</b>	<b>Mobilità in uscita</b>	<b>Esuberi</b>
DIRIGENTI DI PRIMA FASCIA	4	2 + 2*			
DIRIGENTI DI SECONDA FASCIA	221	149 - 2*	2	1	

2\* = Sono stati considerati anche due dirigenti di seconda fascia che ricoprono l'incarico di dirigenti di prima fascia.

<b>Contrattualizzati al 31.12.2012</b>	<b>Organico</b>	<b>Personale in servizio</b>	<b>Mobilità in entrata</b>	<b>Mobilità in uscita</b>	<b>Esuberi</b>
AREA TERZA	9.506	8.030	7	4	
AREA SECONDA	11.858	10.220	67	6	
AREA PRIMA	1.399	1.296	8		
<b>Totale</b>	<b>22.763</b>	<b>19.546</b>	<b>82</b>	<b>10</b>	

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Amministrazione

Il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 (cd. decreto-legge *spending review*), non ha invece determinato effetti in quanto con l'art. 1, comma 115, della legge di stabilità 2013 è stata disposta la sospensione dell'applicazione delle disposizioni, contenute nel suddetto articolo 2, relative al personale dell'Amministrazione civile dell'interno, fino alla data del 31 dicembre 2013, in corrispondenza della analoga sospensione prevista nel medesimo comma 115 dell'art. 1 della legge di stabilità per il riordino delle Province.

Il Dipartimento dei Vigili del fuoco e quello di P.S. sono stati esclusi dalle misure finalizzate alla riduzione degli assetti organizzativi delle Amministrazione dello Stato con il decreto-legge 194 del 2009, convertito dalla legge n. 25 del 26 febbraio 2010, dal decreto-legge 138 del 2011, convertito dalla legge n. 148 del 14 settembre 2011 (art. 1, comma 5) per l'anno 2011, nonché, come si è detto, per l'anno 2012 dal decreto-legge 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 7 agosto 2012 (art. 2, comma 7). In quest'ultimo caso si tratta di una sospensione, ribadita dalla Legge di stabilità 2013 fino al 31 dicembre 2013.

Va peraltro sottolineato come il Dipartimento di P.S. sia stato pesantemente inciso dalle misure di riduzione del *turn-over* (limitata capacità di assunzione con riferimento al numero delle cessazioni – cfr. da ultimo art. 66 d.lgs. n. 112 del 2008 – come modificato dall'art. 14 del d.lgs. n. 95 del 2012).

Tavola 3

ANNO 2012		
RUOLO	ORGANICO	FORZA EFFETTIVA
DIRIGENTI	1.057	999
DIRETTIVI	4.080	3.015
ISPETTORI PERITI	25.204	14.191
SOVRINTENDENTI REVISORI	23.400	13.994
ASSISTENTI ED AGENTI/ OPERATORI E COLLABORATORI	63.430	69.040
	<b>117.171</b>	<b>101.239</b>
<b>TOTALE</b>	Di cui: <b>107.535</b> appartenenti ai cd. ruoli che espletano servizi di polizia. <b>9.636</b> appartenenti ai cd. ruoli tecnici	Di cui <b>95.640</b> appartenenti ai cd. ruoli che espletano servizi di polizia <b>5.599</b> appartenenti ai cd. ruoli tecnici

ANNO 2011		
RUOLO	ORGANICO	FORZA EFFETTIVA
DIRIGENTI	1.057	945
DIRETTIVI	4.080	3.022
ISPETTORI PERITI	25.204	15.209
SOVRINTENDENTI REVISORI	23.400	14.820
ASSISTENTI ED AGENTI/ OPERATORI E COLLABORATORI	63.430	69.003
	<b>117.171</b>	<b>102.999</b>
<b>TOTALE</b>	Di cui: <b>107.535</b> appartenenti ai cd. ruoli che espletano servizi di polizia. <b>9.636</b> appartenenti ai cd. ruoli tecnici	Di cui <b>97.463</b> appartenenti ai cd. ruoli che espletano servizi di polizia <b>5.536</b> appartenenti ai cd. ruoli tecnici

ANNO 2010		
RUOLO	ORGANICO	FORZA EFFETTIVA
DIRIGENTI	1.057	952
DIRETTIVI	4.080	2.975
ISPETTORI PERITI	25.204	16.121
SOVRINTENDENTI REVISORI	23.400	15.728
ASSISTENTI ED AGENTI/ OPERATORI E COLLABORATORI	63.430	67.621
	<b>117.171</b>	<b>103.397</b>
<b>TOTALE</b>	Di cui: <b>107.535</b> appartenenti ai cd. ruoli che espletano servizi di polizia. <b>9.636</b> appartenenti ai cd. ruoli tecnici	Di cui <b>97.823</b> appartenenti ai cd. ruoli che espletano servizi di polizia <b>5.574</b> appartenenti ai cd. ruoli tecnici

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Amministrazione

Il livello di scoperta dell'organico della "Forza effettiva" è aumentato, per la diminuzione di circa 1.800 unità nel 2012, che ha portato il tasso di scoperta a circa il 14 per cento.

Tavola 4

*Riduzione assetti organizzativi*

<b>ORGANICI PERSONALE CARRIERA PREFETTIZIA</b>	<b>2009 (a)</b>	<b>2010 (b)</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
PREFETTO	156	144	147 (c)	147 (c)
VICEPREFETTO	719	712	712	712
VICEPREFETTO AGGIUNTO	912	852	852	852
CONSIGLIERE				
<b>TOTALE ORGANICO</b>	<b>1.787</b>	<b>1.708</b>	<b>1.711</b>	<b>1.711</b>

(a) Dotazione organica rimodulata ai sensi artt.1 e 2 d.m. del 4 ottobre 2002 n. 243

(b) Rideterminazione dotazione organica ai sensi art. 5, comma 2 d.P.R. del 24 novembre 2009 n. 210 pubb.su G.U. del 28 gennaio 2010

(c) Incremento dotazione organica n. 3 unità ai sensi art. 2 comma 6 *novies* del DL n. 225 del 29 dicembre 2010 e corrispondente decremento di n. 3 unità organico a disposizione ai sensi d.P.R. del 10 gennaio 1957 n. 3 art. 237.

*Copertura organico al 31/12/2012*

<b>ORGANICO CARRIERA PREFETTIZIA</b>	<b>Organico Carriera Prefettizia</b>	<b>Personale in servizio</b>	<b>Mobilità in entrata</b>	<b>Mobilità in uscita</b>	<b>Esuberi</b>
CARRIERA PREFETTIZIA	1711	1315	3		

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Amministrazione

Per la carriera prefettizia, in virtù delle esclusioni e delle sospensioni (in ultimo quelli del DL n. 95 del 2012 e della legge di stabilità 2013), non si riscontrano variazioni.

#### 2.4. La riorganizzazione degli Enti vigilati

Per quanto attiene alla riorganizzazione degli enti vigilati, è importante far riferimento all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

Va detto, peraltro, che l'Agenzia ha una vita piuttosto "giovane", essendo stata istituita con il DL n. 4 del 2010, convertito dalla legge 31 marzo 2010, n. 50.

La mancata emanazione dei previsti regolamenti applicativi ha mantenuto comunque la vigenza della preesistente legge 31 maggio 1965, n.575.

Determinante è stato quindi, il c.d. "Codice Antimafia" - d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159<sup>18</sup>, entrato in vigore il 13 ottobre 2011, che con l'art. 110 e seguenti ha ribadito la configurazione dell'Agenzia, la cui struttura normativa è stata ulteriormente implementata con l'approvazione dei tre regolamenti di funzionamento previsti da tale ultima norma, del 15 dicembre 2011, pubblicati sulla G.U. del 29 febbraio 2012<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Che ha peraltro, con l'art. 120, abrogato tutta la precedente normativa in materia.

<sup>19</sup> d.P.R. 15 dicembre 2011, n. 233. "Regolamento recante la disciplina sui flussi informativi necessari per l'esercizio dei compiti attribuiti all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, nonché delle modalità delle comunicazioni, da effettuarsi per via telematica, tra l'Agenzia nazionale per l'Amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e l'autorità giudiziaria, a norma dell'articolo 113, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

Prescindendo dal tormentato percorso normativo, va sottolineato come la logica sottesa all'istituzione dell'Agenzia sia quella di avere, da un lato un soggetto in grado di programmare l'utilizzo dei beni e di assicurare una cabina di regia nazionale, con la collaborazione dei cc.dd. "nuclei di supporto" istituiti presso le Prefetture, per orientare i soggetti interessati alla gestione dei medesimi e, dall'altro, di seguire tutto il processo che va dal sequestro, sia pure con compiti solo di consulenza e affiancamento all'Autorità giudiziaria, all'assunzione in carico del bene dopo la confisca di primo grado, alla confisca definitiva ed alla destinazione finale.

Compiti questi che si sono rivelati particolarmente onerosi, soprattutto se rapportati al dimensionamento originario dell'Agenzia, fissato in 30 unità, assetto questo non ritenuto adeguato dalla Corte dei conti (cfr. deliberazione n. 23/2010/G), ed alla dotazione finanziaria, fissata in poco più di 4 milioni di euro annui.

In effetti il rapporto con la "dante causa" Agenzia del Demanio, ben più strutturata ed articolata sul territorio ha mostrato l'esigenza di rafforzare la struttura.

Va, peraltro, precisato che lo stesso d.lgs. n. 159 del 6 settembre 2011<sup>20</sup> prevedeva deroghe, sia pure limitate e la legge di stabilità n. 228 del 24 dicembre 2012 ha, sia pure in parte, recepito le esigenze organizzative dell'Agenzia (introduzione dell'art. 113-*bis* al "codice antimafia" in tema di impiego di una aliquota di personale in aggiunta a quello previsto dalla dotazione organica) ed ha provveduto alla modifica di alcune norme che appesantivano il meccanismo di destinazione dei beni e la loro gestione fino a quel momento.

Sono inoltre da segnalare in termini positivi le modifiche riportate dalla predetta legge all'art. 1, comma 189, in tema di assegnazione diretta di beni mobili anche iscritti in pubblici registri confiscati, agli enti territoriali ed alle associazioni di volontariato che operano nel sociale, nonché in merito alla esenzione da imposte tasse o tributi sugli immobili confiscati durante la vigenza dei provvedimenti di sequestro e confisca ed in ogni caso fino alla loro assegnazione o destinazione. Lo stesso comma ha, poi, previsto la possibilità di stipula di convenzioni onerose con società a totale o prevalente capitale pubblico.

Infine, ai commi da 194 a 200 viene disciplinata la tematica del soddisfacimento dei creditori che vantano gravami ipotecari su beni sottoposti a confisca.

Nell'attuale contesto della *spending review*, va sottolineata l'esigenza di prevedere destinazioni dalle quali conseguano effettivamente utilizzazioni istituzionali e ritorni economici per l'Amministrazione, in base alle indicazioni dell'art.48 del d.lgs. n. 159 del 2011, che, al punto 10 prevede le riassegnazioni, con le eventuali implementazioni normative ritenute necessarie, al fine di gestire opzioni che consentano innanzitutto di coprire, i costi affrontati per la custodia e la manutenzione dei beni.

I risultati finora ottenuti dall'Agenzia sono, limitatamente ai beni confiscati, rappresentati di seguito con la situazione al 7 Gennaio 2013:

d.P.R. 15 dicembre 2011, n. 234: "Regolamento recante la disciplina della contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale relativa alla gestione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, ai sensi dell'articolo 113, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

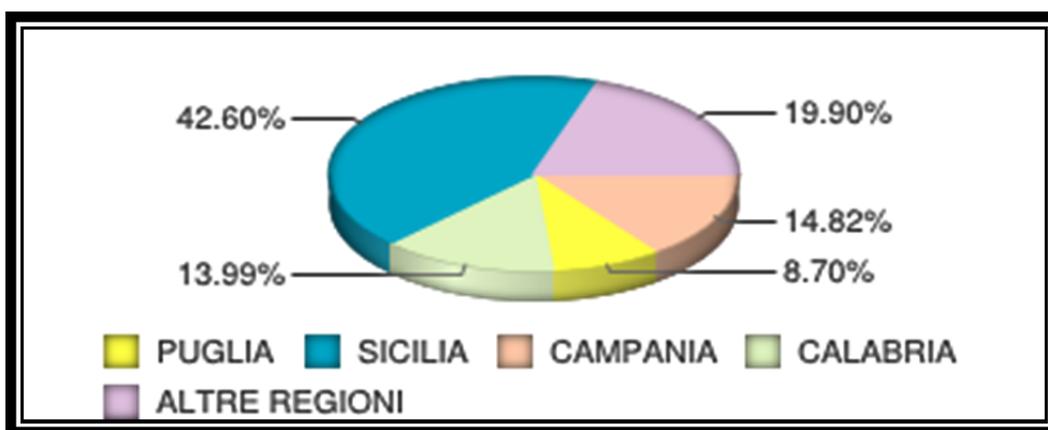
d.P.R. 15 dicembre 2011, n. 235: "Regolamento recante la disciplina sull'organizzazione e la dotazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, ai sensi dell'articolo 113, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

<sup>20</sup> Art. 117, comma 3. "Al fine di garantire il potenziamento dell'attività istituzionale e lo sviluppo organizzativo delle strutture, l'Agenzia, previa autorizzazione del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica Amministrazione e l'innovazione, si avvale di personale proveniente dalle pubbliche Amministrazioni, dalle Agenzie, compresa l'Agenzia del Demanio, e dagli Enti territoriali, assegnato all'Agenzia medesima anche in posizione di comando o di distacco, ove consentito dai rispettivi ordinamenti, ovvero stipula contratti di lavoro a tempo determinato, anche ricorrendo alle modalità di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Tali rapporti di lavoro sono instaurati in deroga alle disposizioni del comma 1, lettere a) e b), nonché nei limiti stabiliti dall'autorizzazione di cui al primo periodo del presente comma e delle risorse assegnate all'Agenzia ai sensi del terzo periodo del presente comma, e non possono avere durata superiore al 31 dicembre 2012. Per tali fini, all'Agenzia sono assegnati 2 milioni di euro per l'anno 2011 e 4 milioni di euro per l'anno 2012".

<b>Immobili</b>	11.238
<b>Aziende</b>	1.708
<b>Totale beni</b>	<b>12.946</b>

DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEI BENI CONFISCATI

Grafico 1



### 3. Analisi finanziarie e contabili

#### 3.1. Riassegnazioni

Nell'ambito del Ministero dell'interno, va tenuto conto, che rilevano sia le entrate a carattere tributario, come nel contesto della finanza locale, sia quelle a carattere extra tributario, come nel caso dei vigili del fuoco e degli altri dipartimenti.

#### Finanza locale - Entrate tributarie

Per quanto attiene alle prime, le entrate riassegnate fanno riferimento ai capitoli 3453 , 3576 e 3560.

L'andamento del cap. 3453 è stato il seguente:

Tavola 5

Capitolo	Entrate riscosse	Entrate riassegnate	Utilizzo entrate riassegnate
3453 – recupero di somme nei confronti degli enti locali, non portate in detrazione a trasferimenti erariali spettanti ai predetti enti per gli anni 1999 e seguenti	74.596.789	47.591.434	47.591.434

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Amministrazione

Le entrate riassegnate ai competenti capitoli di spesa sono state utilizzate per il fondo sperimentale di riequilibrio delle province delle Regioni a statuto ordinario.

Il comma 17 del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, stabilisce che in caso di incapienza delle riduzioni del maggior gettito dell'imposta municipale propria (IMU), ciascun comune versa all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue.

L'accordo in conferenza Stato-Città ed autonomie locali del 1° marzo 2012, relativo alla definizione delle modalità di alimentazione e di riparto del fondo sperimentale di riequilibrio ha

stabilito all'articolo 3, che l'Agenzia delle entrate, sulla base dei dati relativi alle somme non recuperate per incapienza del fondo sperimentale di riequilibrio spettante a ciascun comune comunicati da questo Ministero, provvede al recupero delle predette somme nei confronti dei comuni interessati all'atto del pagamento a saldo agli stessi.

Le somme recuperate sono versate allo Stato contestualmente all'imposta municipale propria.

L'articolo relativo alle riduzioni di spesa per i Comuni e le Province<sup>21</sup> (*spending review*) stabilisce che in caso di incapienza delle risorse attribuite agli enti locali a contenere le riduzioni stabilite, sulla base dei dati comunicati da questo Ministero, l'Agenzia delle entrate provvede al recupero delle predette somme nei confronti delle Province interessate a valere sui versamenti dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e nei confronti dei Comuni all'atto del pagamento a saldo agli stessi dell'imposta municipale propria. Le somme trattenute dall'Agenzia delle entrate sono versate ad apposito capitolo di entrata n. 3576 "Versamenti relativi a Comuni ed alle Province effettuati in caso di incapienza degli importi da erogare da parte del bilancio dello Stato delle somme da recuperare a carico degli stessi".

Attualmente si attende, da parte dell'Agenzia delle entrate il recupero delle somme incipienti per le province pari a complessivi euro 140.332.686,61, di cui euro 114.873.721,91 relative alle Province delle Regioni a statuto ordinario ed euro 25.458.964,70 relative alle province delle Regioni Sicilia e Sardegna, rispettivamente sul capitolo 1352 "Fondo sperimentale delle Province delle Regioni a statuto ordinario" e sul capitolo 1316 "Fondo ordinario" per la parte relativa alle Province delle Regioni Sicilia e Sardegna.

Va detto, al riguardo, che, comunque, non è ancora possibile procedere al recupero nei confronti dei Comuni, per la riduzione del maggior gettito IMU, in mancanza della quantificazione di tale gettito da parte del Ministero dell'economia e delle finanze. I capitoli sui quali andranno effettuate le riassegnazioni sono capitolo 1350 "Fondo sperimentale di riequilibrio dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario" ed il capitolo 1316 "Fondo ordinario" per i Comuni della Sicilia e della Sardegna.

Relativamente al capitolo 3560, le entrate di competenza si riferiscono a casi di versamento da parte degli enti locali di eccedenze dei trasferimenti erariali per errate certificazioni o a seguito di errore materiale.

A decorrere dal 1 gennaio 2013<sup>22</sup>, le somme a debito a qualsiasi titolo dovute dagli enti locali al Ministero dell'interno sono recuperate a valere su qualunque assegnazione finanziaria dovuta dal Ministero stesso. In caso di incapienza sulle assegnazioni finanziarie<sup>23</sup>, sulla base dei dati comunicati dal Ministero dell'interno, l'Agenzia delle entrate provvede a trattenere le relative somme all'atto del pagamento ai Comuni dell'imposta municipale propria ovvero per le province all'atto del riversamento alle province della RC auto. Gli importi recuperati sono riversati dalla stessa Agenzia ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato ai fini della successiva riassegnazione a pertinenti capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.

Pertanto sulla base della citata disposizione, a decorrere dal corrente anno, le somme dovute dagli enti locali, conseguenti ad eccedenze dei trasferimenti, non verranno versate sul capitolo 3560.

In termini più generali e tenendo conto che, nella gran parte delle amministrazioni le entrate per le quali si chiede la riassegnazione hanno natura extra tributaria, la problematica delle riassegnazioni investe soprattutto la farraginosità delle procedure e la tendenziale diminuzione che, nel corso del tempo, la normativa ha previsto per la quota di riassegnazione.

<sup>21</sup> Art. 16, commi 6 e 7 del decreto-legge 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012 n. 135.

<sup>22</sup> Articolo 1, comma 128, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013).

<sup>23</sup> Articolo 1, comma 129, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013).

Ovviamente il fenomeno investe soprattutto C.d.R. che rendono servizi remunerati, come accade per i Vigili del Fuoco<sup>24</sup>.

#### *Vigili del Fuoco - Entrate extratributarie*

Al riguardo, va precisato che la gestione degli introiti derivanti dai servizi di vigilanza e prevenzione esula dal normale meccanismo di riassegnazione, in quanto il 60 per cento dell'introito annuale alimenta i fondi di incentivazione del personale dirigente, direttivo e non dirigente e non direttivo e ciò avviene in sede di formazione del bilancio annuale e della manovra di assestamento, con le limitazioni previste dall'art. 9, del decreto-legge 78 del 2010. Un'ulteriore quota del 20 per cento era destinata all'Opera nazionale di Assistenza dei Vigili del Fuoco, quota che non può più essere riassegnata, ai sensi della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (legge finanziaria 2008). E' stato pertanto previsto un Fondo da ripartire per le finalità non più oggetto di riassegnazione, che è stato originariamente dotato di risorse pari al 60 per cento di quelle riassegnabili nel 2006.

Le altre entrate riassegnabili, seguono la disciplina generale e sono rappresentate nella tavola seguente:

Tavola 6

Tipologia entrate	capitolo d'entrata	rif. Normativo	Somme richieste ed assegnate *
Proventi e contributi traffico aeroportuale	3543 3544	Legge n. 184 del 2011 art. 8 comma 5 (Bilancio annuale di previsione 2012)	33.198.133
Convenzioni con regioni, enti pubblici e privati	2439/11	DL n. 275 del 1995 art. 3; legge n. 246 del 2000 art. 17	16.053.010
Rimborsi da ordinanze di protezione civile	3560	OO.PP.CC.MM. e legge n. 21 del 2006 art. 8 <i>ter</i>	11.903.607
Servizi formativi resi ai sensi del d.lgs. 81/2008	2439/9	DL n. 512 del 1996 art.3 comma 2	8.200.731
Fondi CONI	3777/1 3777/3	Legge n. 184 del 2011 art. 8 comma 2 (Bilancio annuale di previsione 2012)	165.189
Somme per compensi in omnicomprensività	3562/1 3562/2	d.lgs. n. 165 del 2001 art. 24 comma 3	68.805
<b>Totale:</b>			<b>69.589.475</b>

\* versamenti effettuati dall'1/11/2011 al 31/10/2012

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Amministrazione

In concomitanza con eventi che richiedono interventi di protezione civile di particolare rilievo da parte dei Vigili del Fuoco, la problematica delle riassegnazioni determina effetti penalizzanti sulle disponibilità di bilancio sui quali i costi sostenuti sono anticipati.

#### *Libertà Civili e Immigrazione - Entrate extratributarie*

Ai sensi dell'articolo 1, comma 12, della legge 15 luglio 2009, n. 94, è prevista la riassegnazione allo stato di previsione del Ministero dell'interno delle somme versate a titolo di contributo per le istanze in materia di cittadinanza.

Tale riassegnazione è destinata, per metà, al finanziamento di progetti del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione in ambito internazionale e alla cooperazione e assistenza ai paesi terzi in materia di immigrazione anche attraverso la partecipazione a programmi finanziati dall'Unione europea (capitolo 2371) e, per l'altra metà, a copertura degli oneri connessi alle attività istruttorie inerenti ai procedimenti di competenza del Dipartimento medesimo in materia di immigrazione, asilo e cittadinanza (cap. 2390/2).

<sup>24</sup> Il Dipartimento dei VV.F. ha avviato l'introduzione di fonti energetiche alternative rinnovabili, in linea con gli obiettivi del Protocollo di Kyoto e finanziariamente sostenibili per l'Amministrazione, nonché la valorizzazione commerciale dei marchi, dei loghi e segni distintivi che la legge riserva al Corpo Nazionale.

Nel 2012 sul capitolo di entrata 2439 art. 23 - Capo XIV sono stati introitati contributi per complessivi 12.461.713,00 euro, ridotti a 12.413.898,00 euro a seguito del taglio disposto ai sensi del DL n. 16 del 2012, convertito dalla legge n. 44 del 22 aprile 2012, così riassegnati:

- 6.183.804,00 euro al capitolo di spesa 2371, che gestisce le spese per le collaborazioni internazionali e assistenza ai Paesi terzi in materia di immigrazione e asilo;
- 6.230.094,00 euro al capitolo 2390/2 per finanziare le spese finalizzate all'accoglienza degli stranieri e richiedenti asilo.

Infine, sul capitolo di entrata 3518/14 sono affluite le entrate derivanti dalla gestione del patrimonio della Riserva Fondo Lire UNRRA. Nell'esercizio 2012 sono entrati complessivi 1.911.007,00 euro interamente riassegnati a copertura delle spese rientranti nelle finalità della Riserva, ai sensi del d.P.R. n. 755 del 1994.

#### *Pubblica Sicurezza - Entrate extratributarie*

Le entrate di pertinenza del Dipartimento della Pubblica Sicurezza affluiscono al capitolo 2439 artt. 3, 4, 5, 7, 8, 13, 14, 17, 18, 19, 21 e 22.

Il grado di copertura dei costi dei servizi con entrate riassegnabili è variabile in relazione alla tipologia del servizio.

Ad esempio, i servizi relativi alle mense per il personale della Polizia di Stato vengono coperti con riassegnazioni nella misura di circa il 5 per cento mentre le somme versate per i servizi resi dalla Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per i reparti speciali della Polizia di Stato in ambito autostradale sono riassegnate al 100 per cento.

Una criticità da segnalare è quella relativa alla riassegnazione dei contributi relativi al rilascio e al rinnovo dei permessi di soggiorno previsti all'art.5, comma 2-ter, del Testo Unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, destinati, ai sensi dell'art. 14 *bis* del medesimo Testo Unico, al Fondo rimpatri finalizzato a finanziare le spese per il rimpatrio degli stranieri verso i paesi di origine ovvero di provenienza.

Tali versamenti dovrebbero essere riversati da parte del MEF, per la quota del Ministero con imputazione al capitolo 2439, art. 22, ma per il 2012 ciò non è ancora avvenuto.

#### *Politiche del Personale - Entrate extratributarie*

Per quanto attiene al Dipartimento per le politiche del personale, sono diverse le fonti per le possibili riassegnazioni. La forbice tra le riscossioni e le riassegnazioni, peraltro ai sensi della normativa in vigore, è piuttosto significativa.

Infatti l'Amministrazione a fronte di 33.709 euro di riassegnazioni segnala una forte differenza rispetto al riassegnabile, valutato in 193.687 euro. Va, peraltro, al riguardo sottolineato come il livello significativo delle mancate riassegnazioni abbia assunto caratteristiche tendenziali, perlomeno nel corso degli ultimi anni.

Tavola 7

<i>(importi in euro)</i>			
<b>ANNO</b>	<b>RIASSEGNABILE</b>	<b>RIASSEGNA TO</b>	<b>QUOTA %</b>
2009	168.719,00	34.529,00	20,5
2010	286.019,00	60.000,00	21,0
2011	7.084,00	0,00	0,0
2012	193.687,00	33.709,00	17,4

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Amministrazione

## 3.2. Effetti del DL n. 78 del 2010 sul 2012

In relazione agli effetti sul 2012 delle specifiche misure di contenimento della spesa di cui al DL n. 78 del 2010 (convertito dalla legge n. 122 del 30 luglio 2010), dalle informazioni comunicate dall'Ufficio centrale di bilancio, risulta che i tetti relativi alle diverse tipologie di spese appaiono rispettati, come si evince dalla Tavola seguente, basata sui dati dell'Ufficio Centrale di Bilancio, nella quale viene offerta la sintesi degli andamenti per tipologia di spesa.

Va precisato che la spesa gestita attraverso funzionari delegati sfugge al controllo del tetto da parte dell'UCB.

Inoltre va considerato che gran parte della spesa, in particolare del Dipartimento P.S. esula dal controllo sul tetto e, conseguentemente non partecipa al calcolo complessivo.

Tavola 8

DISPOSIZIONI DI CONTENIMENTO DELLA SPESA	DESCRIZIONE	LIMITI SPESA DA NON SUPERARE ANNUALITA' BASE	SPESA IMPEGNATA nel 2012	NOTE
Incarichi di consulenza (art. 6, comma 7, DL n. 78/2010, conv. dalla legge n. 122/2010)	la spesa annua non deve essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009	7.040	6.000	Capitoli 1081/8; 2253/6
Spese per rappresentanza, mostre, relazioni pubbliche e convegni e pubblicità (art. 6, comma 8, DL 78/2010, conv. dalla legge n. 122/2010)	la spesa annua non deve essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009	209.060	84.325	
Spese per l'acquisto, manutenzione, noleggio, esercizio di autovetture e buoni taxi (art. 6, comma 14, DL 78 del 2010, conv. dalla legge n. 122 del 2010)	non possono essere effettuate spese di ammontare superiore all'80 per cento delle spese sostenute nell'anno 2009			Limite non applicabile, perché i mezzi in uso sono destinati a servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica
Spese per sponsorizzazioni (art. 6, comma 9, DL n. 78 del 2010, conv. dalla legge n. 122 del 2010)	non possono essere effettuate spese per sponsorizzazioni			Il Min. interno non fa sponsorizzazioni
Spese per missioni (art. 6, comma 12, DL n. 78 del 2010 conv. dalla legge n. 122 del 2010)	non possono essere effettuate spese di ammontare superiore al 50 per cento delle spese sostenute nell'anno 2009	1.143.881	782.928	
Spese per formazione (art. 6, comma 13, DL n. 78 del 2010, conv. dalla legge n. 122 del 2010)	non possono essere effettuate spese di ammontare superiore al 50 per cento delle spese sostenute nell'anno 2009	343.117	312.532	
<b>Totale</b>		<b>1.703.098</b>	<b>1.185.785</b>	

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

## 3.3. Residui passivi perenti e reiscrizioni

L'ammontare dei residui passivi colpiti da perenzione amministrativa è aumentato negli ultimi anni, per effetto delle manovre realizzate in termini di riduzione del tempo di conservazione degli stessi.

La tavola che segue, basata sui dati dell'Ufficio Centrale di Bilancio, mostra le differenze tra l'ammontare dei residui colpiti dalla perenzione amministrativa e quello delle somme reiscritte in bilancio.

Tavola 9  
(in migliaia)

Anno	TITOLO 1 – SPESE CORRENTI			TITOLO 2 – SPESE C/CAPITALE		
	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	173.549	1.209.070	696,7	35.778	202.860	567,0

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

Negli ultimi tre anni risalta l'incremento della quota di reiscrizioni, sia correnti che in conto capitale, segnale di evidenti difficoltà verificatesi nel tempo nel *progress* delle vicende contrattuali che trovano esito contabile in un unico contesto, al momento della reiscrizione.

Un rilevante ammontare di reiscrizioni indica un alto tasso di vischiosità dei procedimenti contrattuali. Non si è quindi necessariamente in presenza di evenienze aventi natura ciclica, ma si ha un segno del "sommerso" delle posizioni debitorie o che tali diventano alla chiusura di S.A.L. e rendicontazioni definitive, fenomeni tipici di patologie della tempistica gestionale ed operativa rispetto alla disciplina della perenzione.

Il valore delle reiscrizioni assentite copre quasi tutta la richiesta, come appare evidente nella seguente tavola.

Tavola 10

(in migliaia)

Es. 2012 – AMMONTARE DELLE REISCRIZIONI RICHIESTE ED ASSENTITE

	IMPORTO RICHIESTO	IMPORTO ASSENTITO	COPERTURA
<b>Totale</b>	<b>1.435.969.614,12</b>	<b>1.411.929.425,00</b>	<b>98,3%</b>

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

*Ammontare ed evoluzione dei residui passivi*

Tavola 11  
(in migliaia)

	RESIDUI FINALI PREGRESSI		RESIDUI FINALI DI NUOVA FORMAZIONE		RESIDUI SMALTITI	
	Residui al 31/12/11	Residui al 31/12/12	Rimasto da pagare C/C 2011	Rimasto da pagare C/C 2012	Pagato in C/R 2011	Pagato in C/R 2012
<b>Totale</b>	<b>1.871.724</b>	<b>2.261.231</b>	<b>1.458.487</b>	<b>1.941.003</b>	<b>1.769.652</b>	<b>1.232.642</b>

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

Per quanto concerne gli strumenti contabili utilizzati per smaltire la massa dei residui, bisogna far riferimento al fondo per le integrazioni di cassa di cui all'art. 29 della legge n. 196 del 31 dicembre 2009, alle variazioni di bilancio compensative ed all'assestamento di bilancio, essendo queste le forme di flessibilità che possono aver inciso sullo smaltimento dei residui; non sono rilevabili accordi transattivi o assegnazioni di titoli di Stato, quale forma di smaltimento dei residui.

### 3.4. Situazione dei debiti pregressi

L'Ufficio centrale di bilancio ha provveduto con puntualità ed accuratezza ad esaminare la situazione debitoria dell'Amministrazione ed a renderla in un resoconto finale pluriennale, a partire dal 31/12/2007, da cui risulta che nel corso del 2009 il Ministero dell'interno aveva beneficiato del riparto del fondo per l'estinzione dei debiti pregressi, di cui all'art. 1, comma 50, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria 2006) e all'art. 9, comma 1, del DL n. 185 del 2008, convertito dalla legge n. 2 del 2 gennaio 2009, con una prima assegnazione complessiva di 524.521.994 euro (a fronte di una situazione debitoria al 31/12/2007, quantificata in 708.108.951 euro) ed una seconda assegnazione per un totale di 267.095.804 euro (per il ripiano della situazione debitoria al 31/12/2008, quantificata dall'Amministrazione stessa in 279.190.170,150 euro).

In coerenza con i principi di contabilità nazionale, con tali riparti sono stati riconosciuti come debiti solo quelli imputati alla categoria economica II – Consumi intermedi, escludendo, quindi, la possibilità di concedere fondi destinati alla copertura degli oneri insoluti relativi all'assistenza degli stranieri, alle missioni del personale in servizio ed agli investimenti in conto capitale, insistendo tali voci di spesa su altre categorie economiche di bilancio.

Nel corso del 2010 l'UCB, autonomamente ha provveduto ad effettuare un'altra ricognizione dei debiti latenti, dalla quale sono emersi altri 314 milioni di euro, riferiti al 2009.

Dall'esame del Rapporto sulla spesa, predisposto dall'Amministrazione nel mese di maggio 2011, in applicazione della circolare RGS n. 38/2010, è scaturita una nuova quantificazione debitoria più pesante della precedente, pari a 670 milioni di euro e riferita alla somma degli anni 2009 e 2010.

In applicazione dell'articolo 10, comma 17, del DL n. 98 del 2011, che prevede il rifinanziamento del citato fondo per il ripiano di debiti pregressi, nel mese di settembre è stata effettuata una nuova ricognizione riferita alle consistenze dei debiti esistenti al 31.12.2009 ed al 31.12.2010.

Tale rilevazione, nell'aggiornare i dati al maggio 2011, ha fatto emergere un aumento di 13 milioni rispetto alla precedente rilevazione, portando l'ammontare del biennio considerato a 683 milioni di euro, giustificato dall'Amministrazione con l'avvenuta conoscenza di nuovi elementi informativi in una data successiva alla rilevazione di maggio. A fronte di tale situazione debitoria sono stati erogati 543.442.363 di euro nell'esercizio finanziario 2011, da destinarsi alla definizione dei rapporti pendenti.

Nel corso del 2012 si è dato luogo ad una nuova rilevazione, in base alla circolare RGS n. 6/2012, da cui sono emersi debiti, riferiti al 31.12.2011, per un ammontare di 887.981.071 euro, di cui solo 476.782.031 oggetto di ripiano. Come per gli altri anni non si è dato luogo alla copertura dei debiti ascrivibili ad unità contabili imputate a categorie di spesa diverse dalla II.

Pertanto la forbice tra i debiti dichiarati e quelli ripianati appare notevole, come viene evidenziato, al 31.12.2011, nella seguente tavola.

Tavola 12  
(migliaia di euro)

## SITUAZIONE DEBITORIA DEL MINISTERO DELL'INTERNO

	al 31/12/2007	al 31/12/2008	al 31/12/2010 <sup>(1)</sup>	al 31/12/2011	al 31/12/2012
Debiti dichiarati	708.109	279.190	683.079	887.981	718.000
Somme concesse per ripiano <sup>(2)</sup>	524.522 <sup>(3)</sup>	267.085 <sup>(4)</sup>	543.442 <sup>(5)</sup>	476.782	207.000
Somme impegnate	523.631	262.846	542.741	473.389	
Economie	891	4.239	701	3.393	

<sup>(1)</sup> inclusi i debiti al 31/12/2009

<sup>(2)</sup> la differenza tra debiti dichiarati e somme concesse per il ripiano è data dal riconoscimento come debiti solo di quelli della categoria II

<sup>(3)</sup> cfr. DMT 21945/2009 e DMC compensativo n. 116971/2009

<sup>(4)</sup> cfr. DMT 102146/2009

<sup>(5)</sup> cfr. DMT 114154/2011

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

Per quanto riguarda la ricognizione debitoria afferente al 2012, dal momento che le contabilità speciali intestate ai Prefetti ed inerenti l'esercizio 2012, sono state chiuse alla data del 31 marzo 2013, la procedura ha recentemente consolidato la situazione debitoria accertata al 31/12/2012, da cui traspare che il Ministero dell'interno, a fronte di un totale di debiti accertati pari a 718 milioni di euro, a seguito dell'analisi da parte dell'UCB rispetto alla coerenza con la circolare RGS n. 18/2013, di fatto, ha avuto il riconoscimento di soli 207 milioni (29 per cento circa).

Va sottolineato come l'Ufficio centrale di bilancio abbia, negli ultimi anni, sempre attivato la procedura prevista dall'art. 1, comma 21, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005, in base al quale il medesimo segnala al Ministro le situazioni di sofferenza finanziaria che possono creare difficoltà all'attuazione dei programmi di spesa.

L'articolata ricostruzione che l'UCB ha effettuato consente di affermare che il problema delle situazioni debitorie del Ministero dell'interno non appare avviato ad effettiva definizione. Continuano infatti ad emergere nuove situazioni debitorie che incontrano un minor livello di assenso da parte della Ragioneria generale.

Il montante complessivo tende a ricostituirsi sugli stessi livelli del passato, la qualcosa indica una sorta di contabilità priva di governo effettivo che, inevitabilmente, ha maggiore evidenza in un quadro regolatorio che non ammette più la mancata emersione delle posizioni debitorie.

Mutuando una terminologia medica, potremmo dire che è emersa la patologia ma non è stata trovata la cura.

Non può quindi che sottolinearsi l'esigenza che l'Amministrazione, anche attraverso un incisivo controllo delle contabilità speciali ed accelerando le procedure informatiche mirate al controllo della spesa che deve coprire tutto il sistema territoriale, realizzi un sistema di accertamento delle spese che non trovano copertura, in tempi reali, poiché le rilevazioni precedentemente descritte sono *ex post* e l'evidenza di un andamento ciclico mostra la loro limitata incidenza sulla modifica dei comportamenti gestionali.

#### 4. Le missioni ed i principali programmi di spesa

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

Le risorse ricomprese nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno sono correlate nel 2012 ad 8 missioni, a loro volta articolate in 15 programmi.

La missione 2 "Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale del Governo e dello Stato sul territorio" è di totale pertinenza del Ministero dell'interno.

L'impianto rimane inalterato rispetto al 2011 e la divisione in due programmi assegnati a due diversi C.d.R. (Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie e Dipartimento per gli affari interni e territoriali) si rivela a maggior ragione opportuna ed efficace poiché consente di operare una distinzione biunivoca: programmi-Centri di responsabilità.

Il Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie cura (programma 2) infatti il rapporto amministrativo con le Prefetture-U.T.G. e l'apprestamento delle risorse necessarie, oltre alle azioni regolatorie, cui si è fatto cenno nella parte dedicata ai profili organizzativi ed alla regia tesa ad un'azione uniforme sul territorio.

All'interno di questo programma è inserito il contributo dello Stato al funzionamento dell'Agenzia per l'Amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, della quale si è detto nella parte dedicata agli enti vigilati, che, nel 2012 passa a 8,2 milioni a fronte dei 6,2 del precedente esercizio.

Al dipartimento per gli affari interni e territoriali spetta, nell'ambito della citata missione 2, l'azione di *governance* e di garanzia della regolare costituzione degli organi elettivi e del loro funzionamento e l'attività di collaborazione con gli enti locali, nella prospettiva dell'attesa riforma delle province, ma, soprattutto, degli Uffici territoriali di governo.

La missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" (13,8 per cento il complessivo valore della quota attribuita al Ministero dell'interno sul totale della spesa a carico del bilancio dello Stato, contro il 14,6 del 2011, come si evince dalla tavola seguente) pur mantenendo l'assetto dell'anno precedente, vede ulteriormente incrementata la rilevanza del programma 3, che, oltre alla "elaborazione, quantificazione e assegnazione dei trasferimenti erariali", è funzionale anche alla "determinazione dei rimborsi agli enti locali anche in via perequativa". Il programma 2 rimane inalterato rispetto alla struttura del 2011.

Entrambi i programmi sono attribuiti alla competenza del dipartimento per gli affari interni e territoriali.

La missione 7 "Ordine pubblico e sicurezza", come, del resto la 8 "Soccorso civile" e la 27 "Immigrazione accoglienza e garanzia dei diritti", è ripartita su diversi Ministeri, ma nell'Interno ha una quota preponderante (oltre il 73 per cento delle risorse complessive a carico del bilancio dello Stato per lo svolgimento dei compiti relativi,<sup>25</sup> a fronte del 40,6 per cento della 8<sup>26</sup> ed al 29 per cento della 27<sup>27</sup>). Tratto comune per queste missioni è la corrispondenza biunivoca con i Centri di responsabilità, rispettivamente, il Dipartimento della pubblica sicurezza, il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile ed il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Una sottolineatura va anche fatta, nell'area delle cosiddette "missioni generaliste" per la missione 32 "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza", in quanto, nel particolare contesto del Ministero dell'interno, essa ha un ruolo di rilievo, in particolare per il programma 3, concernente la gestione complessiva delle risorse per il funzionamento dell'Amministrazione, attribuito al Dipartimento per le politiche del personale

<sup>25</sup> La restante quota è ripartita tra il Ministero dell'economia e delle finanze (Guardia di Finanza) Ministero delle politiche agricole e forestali (Corpo forestale dello stato al Ministero dei trasporti (Capitanerie di Porto).

<sup>26</sup> Alla quale concorrono il Ministero dell'economia e delle finanze, nel cui stato di previsione è iscritto il Fondo per la protezione civile, e, in misura decisamente più limitata il MiPAAF titolare della gestione del "Fondo di solidarietà in agricoltura" da utilizzare per interventi indennitari in caso di pubbliche calamità.

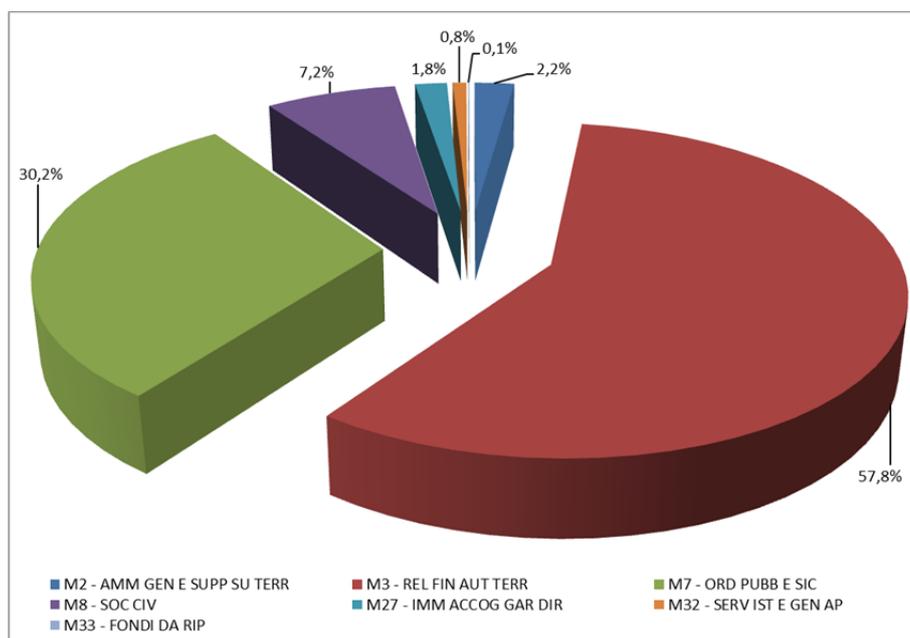
<sup>27</sup> La quota più rilevante è del MEF per la ripartizione dell'8 per mille e, residuale, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, che cura anche la missione 33 nel cui contesto viene operata la ripartizione di fondi nell'ambito dell'Amministrazione stessa.

Nelle tavole e nei grafici seguenti viene offerto uno spaccato dell'incidenza delle missioni sul bilancio del Ministero, che in termini complessivi riscontra la posizione preminente della missione 3, che è caratterizzata dall'incidenza dei trasferimenti agli enti locali, mentre la rappresentazione che circoscrive l'area di effettiva gestione della spesa per le esigenze dell'Amministrazione, mostra l'assoluta preponderanza della missione 7 "Ordine pubblico e sicurezza".

Per il 2012 la suddivisione delle risorse totali tra le missioni è visualizzata nel seguente grafico.

Grafico 2

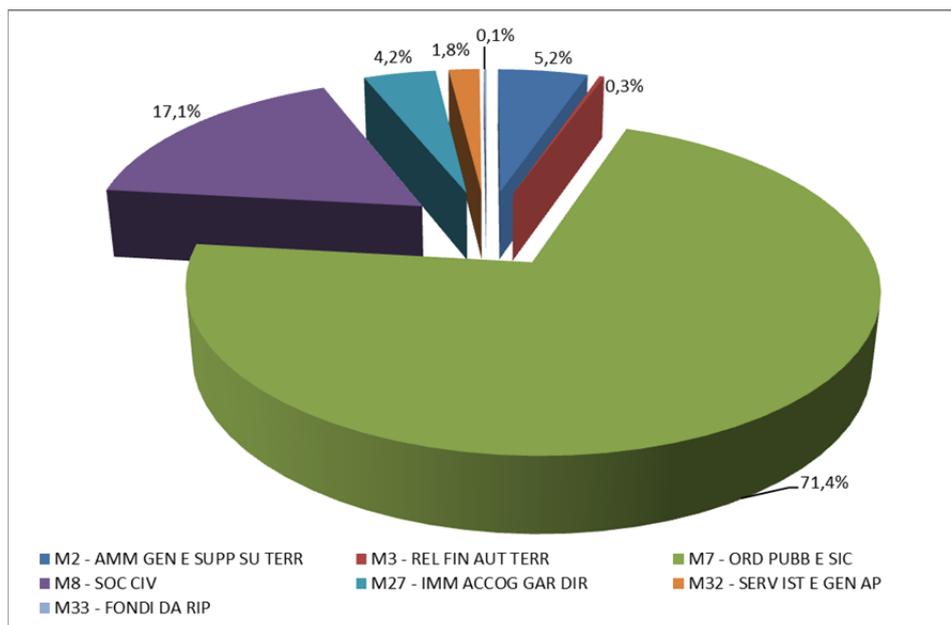


Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tuttavia, al netto del programma relativo ai trasferimenti, rimborsi e perequazioni agli Enti locali<sup>28</sup>, la distribuzione delle risorse per l'effettivo funzionamento evidenzia il diverso impatto delle missioni istituzionali 7, 8, 2 e 27:

<sup>28</sup> Relativo alla missione 3, per il 2012 poco più di 16 mld di euro.

Grafico 3



Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

La rappresentazione che circoscrive il bilancio gestionale dell'Interno consente di evidenziare una riduzione di circa il 5,6 per cento del complesso degli stanziamenti definitivi 2012, rispetto al 2011, che si concentra soprattutto sulla missione 3 (-87,4 per cento) il cui C.d.R. è il Dipartimento per le autonomie territoriali, che vede diminuire in termini consistenti le proprie disponibilità in un contesto che lo vede sempre più impegnato sul fronte della fiscalità locale e della gestione dei piani di riequilibrio.

Va considerato che il Dipartimento aveva ricevuto nel 2011 fondi per le consultazioni elettorali per circa 233.791.000 euro che nel 2012 sono stati ridotti a circa 3.789.000.

Un'altra diminuzione significativa riguarda la missione 2 per il 12,8 per cento rispetto al 2011.

## MINISTERO DELL'INTERNO - MISSIONI 2011-2012

*(in migliaia di euro)*

Missione	Esercizio	Residui definitivi iniziali	Stanziamiento iniziale di competenza	Variazioni stanz. competenza	Stanziamiento definitivo di competenza	Impegni Lordi	Stanziamiento def di cassa	Pagato competenza	Pagato conto residui	Residui finali
002. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	2011	20.899	484.672	212.085	696.757	686.307	715.019	675.800	13.050	12.645
	2012	7.845	497.353	109.968	607.321	577.429	611.802	565.029	6.843	12.545
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	2011	804.871	15.541.179	1.173.181	16.714.359	16.625.321	17.225.084	16.135.832	524.999	638.611
	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
007. Ordine pubblico e sicurezza	2011	996.908	7.375.220	1.209.456	8.584.677	8.471.572	9.068.900	7.818.913	733.616	817.104
	2012	817.104	7.406.723	967.600	8.374.323	8.297.060	8.833.173	7.748.927	663.757	642.646
008. Soccorso civile	2011	348.661	1.761.468	359.931	2.121.399	2.139.864	2.293.660	1.988.146	174.666	224.294
	2012	224.294	1.747.978	257.210	2.005.188	1.963.672	2.135.668	1.871.586	173.289	130.529
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	2011	272.535	296.004	194.739	490.743	489.528	718.047	403.948	247.782	106.558
	2012	106.558	283.192	205.443	488.635	484.058	545.080	385.495	77.375	111.066
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2011	38.690	136.036	77.696	213.732	201.877	238.582	176.216	32.302	29.639
	2012	34.439	141.674	67.801	209.476	201.922	236.239	187.747	27.087	20.083
033. Fondi da ripartire	2011	43.324	148.827	-83.765	65.063	44.623	65.664	1.751	43.237	42.872
	2012	42.872	54.883	-37.555	17.328	16.893	60.200	0	42.872	16.893
<b>Totale</b>	<b>2011</b>	<b>2.525.888</b>	<b>25.743.407</b>	<b>3.143.323</b>	<b>28.886.730</b>	<b>28.659.092</b>	<b>30.324.956</b>	<b>27.200.605</b>	<b>1.769.652</b>	<b>1.871.724</b>
<b>Totale</b>	<b>2012</b>	<b>1.883.875</b>	<b>28.688.452</b>	<b>-945.698</b>	<b>27.742.753</b>	<b>27.477.726</b>	<b>28.924.434</b>	<b>25.498.902</b>	<b>1.261.935</b>	<b>2.342.652</b>

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

In termini generali, va sottolineato come non si sia ripetuto il consistente incremento degli stanziamenti riscontrato nel 2011 in corso d'anno, ma una diminuzione anche rispetto agli stanziamenti definitivi 2011 di 1,144 miliardi di euro pur partendo da una forbice significativa, nel rapporto 2012-2011, degli stanziamenti iniziali (di ben 2,945 miliardi di euro).

Le variazioni in diminuzione sono peraltro avvenute nei trasferimenti alle Autonomie locali, per 2,516 miliardi e marginalmente nei fondi da ripartire, per circa 37 milioni.

Quindi, nel bilancio gestionale del Ministero, si sono avute notevoli variazioni incrementali, in particolare per l'Ordine pubblico e sicurezza (967) milioni, per Soccorso civile, (257 milioni) e per Immigrazione ed accoglienza (205 milioni).

Fermo restando l'elevato livello di impegni per tutte le missioni ed i programmi che ne fanno parte (si fa riferimento in proposito alle tavole in appendice<sup>29</sup>), anche il livello dei pagamenti in conto competenza sugli impegni è generalmente elevato; gli scostamenti più significativi si riscontrano nella missione "Ordine pubblico e sicurezza", con 7,749 miliardi di pagamenti su 8,297 miliardi di impegni, corrispondenti al 93,4 per cento; il differenziale è riferito soprattutto al programma 8 - contrasto al crimine.

La missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" che si sostanzia nei "trasferimenti", come detto, notevolmente tagliati dalle variazioni in corso d'anno del programma 3 relativo ai "trasferimenti ed ai rimborsi agli Enti locali", presenta un livello di pagamenti di 14,740 miliardi su 15,937 di impegni lordi, corrispondenti al 92,5 per cento.

Su livelli più elevati sono la missione 8 "Soccorso civile" con 1,871 miliardi su 1,963 corrispondenti al 95,3 per cento e la missione 2 "Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza di Governo e dello Stato sul territorio" che raggiunge il valore più alto: 97,8 per cento con 565,029 milioni di pagamenti su 577,429 milioni.

In tale contesto, emerge la maggiore vischiosità nelle procedure di pagamento, legata anche alla complessa gestione dei progetti, della missione 27 "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" i cui pagamenti in conto competenza ammontano a 385,495 milioni su 484,058, pari al 79,6 per cento, riferibile essenzialmente al programma 2 "Garanzia dei diritti", che, del resto, rappresenta il 95,5 per cento degli stanziamenti dell'intera missione.

Sul fronte della gestione dei residui la missione 2 mostra pagamenti su residui per 6,843 miliardi su 7,845 di residui iniziali, con un tasso di smaltimento dell'87,2 per cento; la missione 3 con 270,711 milioni su 638,611, corrispondenti al 42,4 per cento, evidenzia il livello più basso.

La missione 7 con 663,757 milioni su 817,104 raggiunge l'81,2 per cento, mentre la missione 8 con 173,289 milioni su 224,294 si attesta al 77,2 per cento e la missione 27 con 77,375 milioni su 106,558 è ad un livello inferiore: il 72,6 per cento.

L'analisi della gestione dei residui indica una situazione, che raggiunge i livelli minori di smaltimento residui nella missione "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" e, comunque indica livelli di smaltimento che, sia pure con valori assoluti molto inferiori rispetto a quelli della competenza, solo in un caso superano l'80 per cento.

Tale analisi va completata con la verifica dell'incremento o meno della massa-residui. I dati del 2012 indicano una situazione molto differenziata che va dal notevole incremento della missione 3 che raggiunge, anche in considerazione dei grandi valori assoluti, il livello più alto pari al 116,5 per cento con residui finali per 1,409 miliardi rispetto ai 650,761 milioni di iniziali.

Livelli incrementali si riscontrano anche nella missione 2 con il 59,9 per cento determinato da residui finali per 12,545 milioni rispetto ai 7,845 iniziali e nella missione 27 con il 4,2 per cento dovuto a residui finali per 111,066 milioni comunque superiori agli iniziali 106,558.

Diverso è il discorso per la missione 7 che diminuisce del 21,35 per cento i residui finali che sono limitati a 642,646 milioni dagli iniziali 817,104 e per la missione 8 che mostra il

<sup>29</sup> Formazione ed utilizzo della massa impegnabile e della massa spendibile per missioni e programmi.

maggior decremento con il 41,8 per cento in quanto i finali con 130,529 milioni sono decisamente diminuiti rispetto agli iniziali 224,294.

Come si vede, esistono comunque talune vischiosità negli andamenti della gestione finanziaria, in un contesto che tende comunque ad un livello elevato di pagamenti.

In ogni caso, in considerazione della situazione debitoria che come è stato evidenziato in precedenza, è piuttosto pesante, e per la parte ancora non assentita corrisponde a circa il 2 per cento degli stanziamenti, va comunque sottolineato che i residui finali raggiungono circa l'8,5 per cento di tali stanziamenti, indicando quindi un appesantimento della gestione finanziaria che rende minimi i margini di flessibilità del bilancio.

L'andamento della missione 32, missione "generalista" ma che ha un rilevante peso per il Ministero dell'interno, soprattutto per il programma 3, relativo ai "Servizi generali", che fa capo al Dipartimento per le politiche del personale, indica il 92,9 per cento, di pagamenti sugli impegni (187,747 milioni su 201,922), il 78,6 per cento di pagamenti sui residui iniziali (27,087 milioni su 34,439) ed un decremento del 41,7 per cento della massa residui che passa da 34,439 a 20,083. Un risultato quindi complessivamente positivo.

Le rappresentazioni sintetiche che precedono consentono di pesare la rilevanza dei programmi e dei Centri di Responsabilità rispetto alle missioni.

Appare evidente come la missione 3 sia assorbita dalla spesa di trasferimento, che, peraltro, come si è visto, presenta comunque la citata vischiosità, ma che, in ogni caso, non può essere considerata come spesa riferita alla gestione dell'Amministrazione. Quest'ultima per la missione in discorso è veramente molto limitata, raggiungendo solo lo 0,2 per cento dell'intera missione.

#### *4.2. Profili significativi nell'ambito dei programmi, analisi per Centri di responsabilità*

Nella seguente tavola sono riepilogati gli esiti della gestione finanziaria degli ultimi due anni, suddivisi per i programmi di competenza di ogni Centro di Responsabilità, con un particolare riguardo soprattutto alle missioni istituzionali.

TAVOLA MISSIONI - C.d.R. - PROGRAMMI, ESERCIZIO 2012

(in migliaia di euro)

Missione	C.d.R. Spese	Programma	Stanziamen- to definitivo di competenza	Variazione anno precedente	Quota sul totale missione
002. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	2	DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI Supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio e amministrazione generale sul territorio	2.920	-66,20%	0,50%
	6	DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'interno sul territorio	604.401	-12,20%	99,50%
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	2	DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI Interventi, servizi e supporto alle autonomie territoriali	32.814	-87,40%	0,20%
		DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI Elaborazione, quantificazione, e assegnazione dei trasferimenti erariali; determinazione dei rimborsi agli enti locali anche in via perequativa	16.007.668	-2,70%	99,80%
007. Ordine pubblico e sicurezza	5	DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.335.362	-1,70%	75,70%
		DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	437.190	26,10%	5,20%
		DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	1.601.771	-10,80%	19,10%
008. Soccorso civile	3	DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL FUOCO, DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE Organizzazione e gestione del sistema nazionale di difesa civile	7.638	-66,20%	0,40%
		DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL FUOCO, DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	1.997.550	-4,80%	99,60%
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	4	DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale	466.943	0,20%	95,60%
		DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE Gestione flussi migratori	14.659	-25,50%	3,00%
		DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE Rapporti con le confessioni religiose e amministrazione del patrimonio del Fondo Edifici di Culto	7.032	38,10%	1,40%
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO Indirizzo politico	32.532	7,20%	15,50%
	6	DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	176.944	-3,50%	84,50%
033. Fondi da ripartire	6	DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE Fondi da assegnare	17.328	-73,40%	100,00%
<b>Totale</b>			<b>27.742.753</b>	<b>-4,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

*Dipartimento per gli affari interni e territoriali**missione 2 - programma 3**missione 3 - programmi 2 e 3*

Per quanto attiene alla tutela della legalità negli Enti locali, di competenza del Dipartimento, nel corso del 2012, sono stati sciolti gli organi di 24 Enti locali ai sensi dell'art. 143 del d.lgs. n. 267 del 2000, mentre sono proseguite 12 gestioni commissariali straordinarie già aperte

L'attività svolta nel contesto delle Commissioni straordinarie, nell'attuale regime, presenta una portata ultrattiva rispetto al procedimento che porta allo scioglimento degli enti, in quanto, oltre a monitorare i casi di non candidabilità degli amministratori responsabili, consente di tenere sotto controllo gli effetti derivanti da tale scioglimento, come, del resto, previsto dagli artt. 100 e 101 del già citato d.lgs. n. 159 del 2011 per quanto attiene all'acquisizione della documentazione antimafia nel quinquennio successivo allo scioglimento dell'ente ed alla possibilità per l'ente medesimo di avvalersi della facoltà di usufruire della stazione unica appaltante.

Non vanno poi trascurati gli effetti della trasmissione da parte del Ministro dell'interno all'autorità giudiziaria competente per territorio, ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione, della relazione prefettizia dalla quale emergano concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti tra singoli amministratori e la criminalità organizzata di tipo mafioso.

Va sottolineato come l'approccio tenga sempre più conto delle aree "di rischio", come i settori urbanistico, dei lavori pubblici, del personale e quello finanziario-tributario, che risultano essere i più esposti agli interessi della criminalità organizzata.

E' così emerso un quadro dei principali problemi in atto sul territorio e delle diverse iniziative avviate per consentire agli enti di rimuovere tempestivamente gli effetti pregiudizievoli per l'interesse pubblico, nonché per assicurare il risanamento dell'Ente locale.

Ancor più marcatamente nel contesto della missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali ed in particolare del programma 3 sono le iniziative finalizzate all'attuazione delle riforme avviate nel settore delle autonomie locali, nonché delle recenti misure di contenimento della spesa pubblica

Con riguardo al federalismo fiscale municipale, è stato aggiornato l'ammontare per l'anno 2012 dei trasferimenti fiscalizzati (da sostituire con entrate derivanti dal federalismo) e di quelli non fiscalizzati (per i quali permane l'attribuzione).

Ai sensi del d.lgs. n. 68 del 2011, sul federalismo fiscale provinciale, sono stati quantificati i trasferimenti erariali da fiscalizzare a favore delle Province ubicate nei territori delle 15 Regioni a statuto ordinario, per l'anno 2012 ed i trasferimenti che vanno ancora effettuati per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni delle Province (art. 119, comma 5, Cost.)<sup>30</sup>.

Nel contesto della semplificazione amministrativa e della digitalizzazione dei processi, assume sicuramente un ruolo centrale la realizzazione effettiva, su tutto il territorio nazionale della Carta d'Identità Elettronica (CIE) che dovrebbe assolvere anche alle funzioni della Tessera

<sup>30</sup> Nella quantificazione complessiva del fondo sperimentale di riequilibrio delle Province, di cui all'art. 21 del d.lgs. n. 68 del 2011 e della corrispondente misura dei trasferimenti da fiscalizzare, si è reso necessario considerare anche gli effetti prodotti dall'art. 14, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010 convertito dalla legge n. 122 del 30 luglio 2010, e di quelli derivanti dall'applicazione dell'art. 28, commi 8 e 10, del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011. Ciò ha comportato la riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio per 164.327.610 euro.

Per quanto attiene, invece, alla ripartizione proporzionale delle risorse secondo la popolazione residente, di competenza del Dipartimento, prevista dall'art. 28, commi 8 e 10, del citato decreto-legge n. 201 del 2011, la riduzione di 415 milioni di euro, ha determinato una diminuzione di 367.057.058,20 euro per il fondo sperimentale di riequilibrio e di 47.942.941,80 euro nei confronti delle Province delle Regioni Sicilia e Sardegna.

Sanitaria, nell'ottica del documento unificato, previsto dal decreto-legge n. 70 del 2011, convertito dalla legge 12 luglio 2011, n. 106.

Si tratta di una questione che si trascina da molto tempo e sulla quale la Corte ha avuto modo di esprimersi nelle sue relazioni sull'informatica pubblica.

Si auspica che, con il finanziamento *ad hoc* previsto dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, possa finalmente essere condotta in porto l'emissione della nuova CIE/Documento Digitale Unificato.

Un accenno va fatto all'incremento dell'utilizzo della posta elettronica certificata (PEC) e della firma digitale che ha comportato il raggiungimento del seguente risultato: 97 Province e più di 7.049 Comuni (su un totale di 8.094 Comuni) hanno già trasmesso per posta elettronica certificata e firma digitale il certificato al rendiconto al bilancio 2011.

*Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie*

*missione 2 - programma 2*

*missione 32 - programma 3*

Il Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie ha il compito di assicurare le risorse finanziarie e strumentali a tutto il sistema dell'Amministrazione civile dell'interno, ma con implicazione nelle spese di funzionamento anche degli altri dipartimenti.

Nel quadro del contenimento delle spese, al fine di garantire l'ottimizzazione delle risorse disponibili, come si è detto in altre parti della relazione, è determinante lo sviluppo dell'informatizzazione. In tale contesto un processo che rientra in pieno sia nella logica della semplificazione dell'azione amministrativa, sia in quella della *spending review* è la dematerializzazione della documentazione cartacea.

Il Dipartimento è orientato a realizzare tale processo in termini, che si possono definire "estesivi" e cioè riguardanti tutta la documentazione cartacea preesistente, mentre è in fase di consolidamento la digitalizzazione dei fascicoli di nuova istituzione e dei fascicoli relativi a contenziosi della carriera prefettizia ormai definiti al 90 per cento.

Interessante è la prospettiva di interconnessione con i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia.

Sempre nell'ottica dell'implementazione ai fini amministrativi delle tecnologie informatiche va considerata l'attività, intensificata nel 2012, per la costituzione di una apposita banca dati statistica, e quella di analisi dei flussi statistici concernenti le indagini ufficiali del Ministero dell'interno inserite nel Programma Statistico Nazionale (PSN).

Nel contesto dell'attività formativa, è di rilievo quella diretta ai revisori dei conti presso gli enti locali, in quanto, tra i requisiti per l'iscrizione nell'apposito albo istituito presso il Ministero dell'interno, è previsto il possesso di crediti formativi.

La SSAI - Scuola Superiore per l'Amministrazione dell'interno ha inoltre realizzato il citato obiettivo portando a compimento il primo Master universitario di II livello in "Amministrazione del territorio", riservato ai dirigenti (prefettizi e contrattualizzati) dell'Amministrazione, nonché ai segretari comunali e ai giovani laureati.

Va ricordato che, in seguito alla soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, in attuazione all'art. 7, commi 31-ter e 31-quater del DL n. 78 del 2010 (convertito dalla legge n. 122 del 2010), si è posta la questione della conseguente soppressione della Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica Amministrazione locale.

Infatti la Sezione centrale della Corte dei conti per il controllo di legittimità degli atti di governo e delle amministrazioni dello Stato, ha ammesso al visto il decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze in data 23 maggio 2012, concernente l'attuazione della citata norma, con esclusione dell'art. 6 di tale decreto - che, considerava ancora in essere la Scuola pur "in attesa di un intervento generale di riordino" -

ritenendo che la soppressione dell’Agenzia coinvolgesse anche la Scuola, assolvendo questa ad un ruolo strumentale rispetto alla prima.

La questione ha peraltro trovato una chiara soluzione normativa con l’art. 10, comma 2, del DL n. 174/2012 che esplicitamente prevede la soppressione della Scuola.

*Dipartimento per la pubblica sicurezza*

*missione 7 - Ordine pubblico e sicurezza*

*programma 8 - Contrasto al crimine, tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica*

*programma 9 - Servizio permanente dell’Arma dei carabinieri per la tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica*

*programma 10 - Pianificazione e coordinamento forze di polizia.*

Nel contesto dell’analisi strategica delle minacce e dei rischi alla sicurezza nel quadro della cooperazione europea ed internazionale, si è intensificata l’attività del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.) nel cui ambito si riuniscono stabilmente rappresentanti di vertice della Forze di Polizia e delle Agenzie d’informazione e Sicurezza Interna ed Esterna.

Di rilievo è stata l’organizzazione dell’81° sessione dell’Assemblea Generale dell’O.I.P.C. - Interpol, svoltasi a Roma dal 5 all’8 novembre 2012, con la partecipazione di 169 Paesi e 1.017 delegati.

Sono state anche approvate, inoltre, due risoluzioni proposte dall’Italia, finalizzate rispettivamente a promuovere un’azione internazionale per l’individuazione ed il recupero dei patrimoni di provenienza illecita, nonché a sviluppare una strategia globale per combattere la criminalità informatica attraverso l’attuazione di una rete unica di punti di contatto per la cooperazione e lo scambio dei dati.

Nel medesimo consesso, è stato altresì illustrato il Progetto “PSYCRE” (Sistema di protezione del patrimonio culturale), diretto dall’Italia e finanziato dalla Commissione Europea, riguardante la modernizzazione della banca dati dell’Interpol sulle opere d’arte rubate ed il suo collegamento con la banca dati italiana.

Nell’ambito delle attività dirette all’innovazione e allo sviluppo delle capacità delle Forze di Polizia volte a prevenire e contrastare le minacce della criminalità organizzata, il Dipartimento della Pubblica Sicurezza ha promosso l’elaborazione del “Digesto di casi di criminalità organizzata”<sup>31</sup> redatto in collaborazione con i Ministeri degli affari esteri e della giustizia e sotto l’egida dell’Ufficio delle Nazioni Unite contro il crimine e la droga di Vienna (UNODC).

*Nell’ambito del contrasto all’illegalità ed all’immigrazione clandestina, sono stati effettuati 8.972 arresti, dei quali 3.749 relativi a stranieri e sono stati catturati 70 latitanti.*

Sono stati effettuati sequestri e confische di beni della criminalità per oltre 332 milioni di euro.

L’azione di contrasto al traffico di sostanze stupefacenti ha consentito 3.661 arresti, dei quali 1.462 riguardanti stranieri, ed il sequestro di oltre 13.495 chilogrammi di sostanze stupefacenti.

L’azione di contrasto al fenomeno dell’immigrazione clandestina e tratta di esseri umani ha portato ad oltre 400 arresti.

<sup>31</sup> All’iniziativa hanno, per primi, aderito la Colombia e l’O.I.P.C. - Interpol e, successivamente, i seguenti Paesi: Albania, Argentina, Brasile, Canada, El Salvador, Federazione Russa, Filippine, Francia, Germania, Giamaica, Kenya, Messico, Marocco, Nigeria, Portogallo, Regno Unito, Romania, Serbia, Spagna, Sud Africa, Svizzera, Stati Uniti d’America, Ucraina, Ungheria e Venezuela.

Il Digesto si compone di quattro prefazioni, a cura dell’Italia, della Colombia, dell’Interpol e dell’UNODC, di un’introduzione che descrive l’iniziativa, i suoi obiettivi e contenuti nonché di sei capitoli dedicati ai seguenti argomenti: criminalità organizzata; natura e criminalizzazione; indagini e azione penale; cooperazione internazionale di polizia e giudiziaria; misure relative ai proventi di reato; caratteristiche di reati specifici e prevenzione.

Per quanto attiene ai reati contro la persona, vi sono stati arresti 387 per omicidio consumato o tentato, 392 per favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione, 146 per reati sessuali e 72 per atti persecutori (*stalking*).

Per i reati contro il patrimonio sono effettuati 962 arresti per rapina, 411 per estorsione, 816 per furto e ricettazione, 102 per truffa e 45 per usura.

Le persone trattate in arresto per reati connessi alla detenzione di armi sono state 196.

Importante è stata altresì l'attenzione al settore degli appalti per la quale è stata intensificata da parte della Direzione Investigativa Antimafia (DIA) l'attività di prevenzione attraverso la costante azione di monitoraggio e lo svolgimento degli accertamenti antimafia nei confronti di tutte le imprese impegnate nella realizzazione di opere pubbliche indipendentemente dalla loro riconducibilità nel novero delle c.d. "Grandi Opere" in linea con il quadro normativo di riferimento.

Tale attività ha consentito di monitorare 1.178 imprese e la posizione di 7.460 persone fisiche. Sono state altresì inoltrate ai competenti tribunali 68 proposte per l'applicazione di misure di prevenzione ed esaminate 13.316 segnalazioni di operazioni finanziarie sospette relativamente alle quali sono state monitorate 21.012 persone fisiche e 6.796 persone giuridiche.

Le operazioni antidroga eseguite sono state 22.748; esse hanno portato al sequestro di Kg. 50.155,861 di sostanze stupefacenti o psicotrope di cui Kg. 950,923 di eroina, kg. 5.323,835 di cocaina kg. 43.388,262 di cannabis, Kg. 22,700 anfetaminici e Kg. 470,141 di altre sostanze.

Sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria 34.971 persone di cui:

- italiani: 17.300 arrestati, 5.248 a piede libero e 127 in stato di irreperibilità;
- stranieri: 9.930 arrestati, 2.019 a piede libero, 277 in stato di irreperibilità.

Inoltre, sono stati tratti in arresto 1.263 minori di cui 566 italiani e 241 di nazionalità straniera. Gli altri minori sono da considerarsi a piede libero o in stato di irreperibilità.

Per quanto riguarda l'azione del Servizio Polizia Scientifica della Direzione Centrale Anticrimine, nel quadro delle iniziative finalizzate allo sviluppo di strumenti tecnologici a supporto delle attività istituzionali nel settore del contrasto alla criminalità, è stata realizzata una specifica infrastruttura informatica per la cooperazione tra la banca dati AFIS e il Centro Elettronico Nazionale della Polizia di Stato di Napoli che consentirà la razionalizzazione dei processi d'identificazione dattiloscopica per il rilascio dei Permessi di Soggiorno Elettronici.

Nell'ambito del progetto Banca Dati Nazionale del DNA è stato implementato un sistema informatico, integrato in AFIS, a supporto delle operazioni di prelievo dei campioni biologici (*ex lege* n. 85 del 2009).

Altre attività di rilievo hanno consentito di alimentare le banche-dati del sistema AFIS e dell'EURODAC della Commissione Europea<sup>32</sup> e di individuare 875 autori di reato<sup>33</sup>.

Nel settore della sicurezza stradale, è stato incrementato l'utilizzo di tecnologie di controllo mirato del traffico da remoto, l'adozione di specifici piani per la riduzione del

<sup>32</sup> L'attività istituzionale di fotosegnalamento effettuata sul territorio dalle Forze di Polizia ha consentito l'inserimento nel sistema AFIS di 594.931 cartellini fotosegnalatici, di cui 492.537 da parte della Polizia di Stato, 98.794 da parte dell'Arma dei Carabinieri e 3.600 dalla Guardia di Finanza, che hanno fatto raggiungere al database la dimensione di 12.267.623 cartellini; di tutti i fotosegnalamenti 309.176 sono stati effettuati ai sensi della legge n. 189/2002 per la richiesta di titoli di soggiorno.

In adesione al Regolamento (CE) 2725/2000, sono stati inseriti nella banca dati EURODAC della Commissione Europea 30.485 segnalamenti, di cui 18.860 per richiesta asilo politico e 11.625 in relazione a stranieri entrati illegalmente nell'Unione Europea.

<sup>33</sup> Nel quadro delle attività di confronto dattiloscopico effettuate in ambito giudiziario sono stati analizzati 6.200 frammenti di impronte rilevate sul luogo del reato, dei quali 1.681 sono stati attribuiti ad autori di reato. Grazie a tale attività è stato possibile identificare 875 soggetti autori di 773 reati, tra i quali: 27 omicidi e tentati omicidi, 2 sequestri di persona, 106 rapine, 525 furti e 113 altre fattispecie criminose.

fenomeno infortunistico, nonché l'incremento dei controlli nelle aree di servizio per la prevenzione ed il contrasto dei comportamenti illeciti anche riguardo alle tifoserie in transito. Particolare attenzione, ancora, è stata rivolta al settore del trasporto professionale di merci.

L'attività di controllo con il sistema di misurazione della velocità SICVE-TUTOR è stata ampliata a 245 tratte autostradali, per un totale di quasi 3.000 Km di rete vigilati elettronicamente per contrastare gli eccessi di velocità. Si è elevato del 39,7 per cento il numero di ore di funzionamento degli stessi (504.025 ore), registrando una diminuzione del 30,2 per cento delle violazioni accertate, che nel corso dell'anno sono state 453.600. La media delle violazioni accertate per ora di servizio è scesa da 1,8 a 0,9, a conferma dell'efficacia della funzione di deterrenza del sistema. Nelle tratte in cui è attivo il TUTOR si è registrata una diminuzione del 51 per cento della mortalità e del 27 per cento del numero dei feriti.

#### *Missione 8 - Soccorso civile*

##### *programma 2 - Organizzazione e gestione del sistema nazionale di difesa civile*

##### *programma 3 - Prevenzione del rischio e soccorso pubblico*

È importante sottolineare il recupero della titolarità operativa nell'ambito del soccorso civile in capo al Ministero dell'interno e, per esso, al Dipartimento dei Vigili del Fuoco.

E' proseguito il programma operativo di potenziamento del dispositivo di soccorso del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco nelle grandi calamità attraverso l'ammodernamento delle strutture previste ("campi base o strutture equivalenti") in termini di mezzi, strumentazione e formazione delle risorse umane<sup>34</sup>, anche in base alle esperienze maturate nei diversi contesti dei terremoti e delle altre calamità verificatesi nel corso del 2012<sup>35</sup>.

Le azioni di vigilanza sull'applicazione della normativa di prevenzione incendi finalizzate ad incrementare i livelli di sicurezza a tutela della pubblica incolumità e a combattere il grave fenomeno degli infortuni sul lavoro assicurando una maggiore legalità, hanno dato luogo a 7.000 visite ispettive sul territorio.

Parallelamente all'attività ispettiva sulle attività produttive, al fine di accertare il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione degli incendi, nonché la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio, è stato effettuato un sistematico piano di controlli disposto con metodo a campione o in base a programmi settoriali, per categorie di attività relativamente alla segnalazione di inizio attività prevista dall'attuale normativa. Il risultato previsto per anno di riferimento ha superato di gran lunga il *target* preventivato pari al 2 per cento delle istanze presentate nell'anno.

Il nuovo regolamento di semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi, adottato con il citato d.P.R. 10 agosto 2011, n. 151, ha determinato infatti un significativo snellimento dell'attività amministrativa.

<sup>34</sup> Tali strutture sono concepite per un completo montaggio entro 24 ore dall'arrivo in zona di operazioni delle Sezioni Operative e si prestano ad essere impiegate nelle mobilitazioni di breve durata ovvero nelle mobilitazioni di lunga durata come struttura provvisoria sino all'allestimento dei Comandi Operativi Avanzati. Il nuovo modello organizzativo del sistema di soccorso emergenza adottato nel 2011 è stato applicato concretamente in occasione degli eventi sismici che hanno interessato la Pianura Padana nel maggio 2012.

<sup>35</sup> A differenza del sisma abruzzese del 2009, concentrato su un territorio limitato ma con effetti dirompenti, l'evento del maggio 2012 si è dimostrato uno scenario complesso, seppur teoricamente prevedibile, in quanto ha interessato un territorio molto vasto: 3 Regioni (Emilia Romagna, Veneto e Lombardia) e 6 Province (Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia, Bologna e Rovigo) per un totale di 87 Comuni - con variabili diverse rispetto al 2009 (distanze maggiori, danni diffusi, sistema protezione civile improntato, soprattutto, su un livello regionale). L'esperienza maturata sul campo ha permesso di affinare l'organizzazione del soccorso in emergenza contribuendo ad accrescere ulteriormente le tecniche operative di soccorso degli operatori.

Le altre emergenze verificatesi nel 2012, Costa Concordia (gennaio), emergenza neve (febbraio), sisma nel Pollino (ottobre), eventi alluvionali in Toscana, Lazio, Liguria, Umbria e Sicilia (novembre), hanno mobilitato ed impegnato il dispositivo di soccorso per grandi calamità. In particolare, per la Costa Concordia si è affrontato uno scenario unico complesso a causa delle condizioni di contesto variabili nel tempo (stabilità e deformabilità della nave, scarsa visibilità, inquinamento ambientale, attività di "defueling" concomitante alle operazioni di soccorso). E' stato il primo esempio di interoperabilità nel soccorso, che ha visto la presenza contestuale di enti civili e militari dello Stato.

In una materia così complessa, viene concretamente incoraggiata un'impostazione fondata sul principio di proporzionalità, in base al quale gli adempimenti amministrativi vengono diversificati in relazione alla dimensione, al settore in cui opera l'impresa e all'effettiva esigenza di tutela degli interessi pubblici.

*Missione 27 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti*  
*programma 2 - Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale*  
*programma 3 - Gestione flussi migratori*  
*programma 5 - Rapporti con le confessioni religiose e amministrazione del patrimonio*  
*Edifici di culto*

L'emergenza umanitaria, conseguente alla crisi geo-politica che ha continuato a interessare i Paesi del Mediterraneo orientale, ha comportato un regolare e ininterrotto flusso d'immigrati (oltre 13.200 nel solo anno 2012) e costante è stato il supporto offerto alle Prefetture-U.T.G. interessati.

In attuazione della graduatoria triennale (2011-2013) relativa alla ripartizione del Fondo nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo, si è provveduto all'assegnazione annuale delle risorse del predetto Fondo agli Enti locali per complessivi 151 progetti, di cui 111 per le categorie ordinarie, 30 per le categorie vulnerabili e 10 per il disagio mentale.

Nell'Ordinanza PCM del 21 settembre 2011 n. 3965, relativa all'eccezionale afflusso di cittadini appartenenti ai Paesi del Nord Africa, è stato previsto uno stanziamento straordinario di 9 milioni di euro per l'ampliamento della ricettività delle strutture di accoglienza dello SPRAR (Sistema di protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati), consentendo l'aumento di 702 posti della capacità di accoglienza che è ora di complessivi 3.702 posti, di cui 450 per le categorie vulnerabili<sup>36</sup> e 50 per il disagio mentale.

Per quanto attiene alle attività in materia di asilo, nell'ambito del Fondo Europeo Rifugiati (F.E.R.), si sono conclusi i 20 progetti finanziati a valere sul Programma annuale 2010<sup>37</sup>. Nel settore dei centri per immigrati, si sono conclusi i lavori di ristrutturazione e di adeguamento del Centro di Identificazione e Espulsione (CIE) di S. Anna di Isola di Capo Rizzuto (Crotone), avente una capienza di 124 posti, anche se attualmente la capienza è ridotta a 62 posti a causa di ulteriori danneggiamenti arrecati dagli ospiti.

Altre attività sono in corso per realizzare nuove strutture<sup>38</sup>.

Nel 2012 si sono potuti aumentare notevolmente gli interventi di rimpatrio volontario assistito e il sostegno alla reintegrazione del migrante rimodulando i Programmi Annuali 2011 e 2012 del Fondo Europeo per i Rimpatri<sup>39</sup>.

Per quanto attiene alla programmazione degli ingressi, con il dPCM, 13 marzo 2012 è stato programmato l'ingresso di 35.000 lavoratori extracomunitari stagionali per l'anno 2012. Nello stesso decreto è stato, inoltre, previsto l'ingresso di 4.000 cittadini stranieri aventi

<sup>36</sup> Minori non accompagnati, richiedenti asilo, donne in stato di gravidanza, anziani, nuclei monoparentali, disabili e coloro che hanno subito violenze fisiche, psichiche o sessuali.

<sup>37</sup> Sono stati effettuati: 150 interventi di prima accoglienza a favore dei soggetti, appartenenti a categorie vulnerabili, che vengono trasferiti in Italia in applicazione del Regolamento di Dublino; 90 interventi di accoglienza, nonché 315 interventi di riabilitazione e integrazione socio-economica a favore dei richiedenti, titolari di protezione internazionale portatori di disagio mentale. Sono stati inoltre effettuati 141 interventi di accoglienza e 535 interventi di riabilitazione e integrazione socio-economica rivolti ai richiedenti, titolari di protezione internazionale vittime di tortura e violenza.

<sup>38</sup> Sono proseguite le procedure per la realizzazione di due nuove strutture di trattenimento, una nel Comune di S. Maria Capua Vetere (Caserta), con una capienza di 200 posti, e un'altra nel Comune di Palazzo S. Gervasio (Potenza), con una capienza di 150 posti. Per quanto concerne la prima, il Provveditorato OO.PP. della Campania, che funge da Stazione appaltante, ha realizzato il progetto che è stato approvato dalla Commissione Tecnico Consultiva del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione.

In relazione alla seconda struttura, il progetto è stato approvato dalla Commissione Tecnico Consultiva nella seduta del 17 ottobre 2012. Il Provveditorato, effettuati gli adeguamenti richiesti, ha avviato la procedura per bandire la gara.

<sup>39</sup> Al 31 dicembre 2012 sono stati effettuati 779 RVA e 471 reintegrazioni.

completato i programmi di formazione e istruzione nel Paese di origine. Le procedure di ingresso dei predetti cittadini stranieri sono in via di completamento.

E' stato inoltre autorizzato, il 16 ottobre 2012, l'ingresso per il 2012 di 2.000 cittadini stranieri per lavoro autonomo e 11.750 quote riguarderanno le conversioni di titoli di soggiorno (per studio, formazione professionale, tirocinio, lavoro stagionale, ecc.) in permessi di soggiorno per lavoro subordinato.

Nel contesto delle iniziative per favorire la coesione e l'integrazione sociale, a seguito della selezione effettuata da apposita Commissione tecnica e previo parere delle Regioni e dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione, sono stati avviati 131 progetti, di cui 119 progetti territoriali e 12 progetti di sistema, a valere sul Programma Annuale 2011.

Il Programma Annuale 2012 è stato approvato il 15 maggio 2012 dalla commissione europea. A seguito della pubblicazione degli Avvisi Pubblici riguardanti le azioni di intervento previste dalla predetta programmazione sono stati presentati 886 progetti a valenza territoriale, in corso di valutazione.

Per quanto attiene agli interventi di semplificazione amministrativa, è attualmente in fase di avvio la sperimentazione, che riguarderà tre Prefetture – U.T.G., per l'invio *on line* delle domande di acquisto e concessione della cittadinanza italiana, mediante la stipula di una convenzione con Poste Italiane S.p.A..

Inoltre, le istanze di concessione della cittadinanza italiana, presentate presso i Consolati sono ormai gestite dal collegamento dell'apposito Sistema informativo con la Rete delle Rappresentanze Consolari.