

alcuni dati comunicati dall'Amministrazione, che si riferiscono al 1995 ma offrono un quadro di informazioni comunque utile per la conoscenza di un fenomeno che induce non irrilevanti aggravii di spesa per il bilancio dello Stato.

Al 31 dicembre 1995 erano giacenti, complessivamente, 183.000 procedimenti giurisdizionali in materia di riconoscimento di invalidità civile (comprensivi dei decreti ingiuntivi):

Italia settentrionale	3,68%
Italia centrale	20,16%
Italia meridionale	76,16%
(di questi circa 80.000 in Campania e 28.000 in Calabria)	

5.1.2 Altre categorie protette. L'attività assistenziale dell'Amministrazione si estende, oltre che agli invalidi civili, ad altre categorie protette: minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose, rifugiati, profughi, vittime di calamità naturali, stranieri privi di mezzi di sostentamento.

Nell'ambito di applicazione delle leggi n. 390/1992 e n. 423/1991, concernenti, rispettivamente, interventi straordinari in favore della ex Jugoslavia e di cittadini jugoslavi appartenenti alla minoranza italiana, complessivamente sono stati spesi 159,2 mld.¹³ a fronte di un'assegnazione di 163,8 mld.

Altri programmi di assistenza hanno riguardato minori provenienti dal Ruanda, con costi pari a circa 9 mld. negli anni 1994/1996.

In considerazione del notevole afflusso di immigrati clandestini sulle coste siciliane, l'Amministrazione ha attivato strutture di accoglienza a carattere temporaneo a Pantelleria e a Lampedusa e per fare fronte alle spese relative sono stati accrediti alle prefetture 300 mln. (cap. 4246).

Si conferma il calo nelle richieste di asilo passate dai 1.752 del 1995 alle 676 del 1996, con 169 riconoscimenti (289 nel 1995), alle quali ha corrisposto una riduzione delle somme accreditate alle prefetture: 650 mln. nel 1996 a fronte di 1,5 mld. nel 1995.

In linea con la riduzione delle richieste di asilo si pone l'andamento del cap. 4295, sul quale grava la spesa per i contributi che vengono concessi agli stranieri nei primi quarantacinque giorni (lire 25.000 al giorno) che reca una economia di 21,6 mld. su uno stanziamento di 22,3 mld. Ciò è stato determinato sia dal ridotto numero di richiedenti il riconoscimento dello status di rifugiato sia da una sovrastima delle necessità¹⁴.

Si osserva che per far fronte all'eccezionale afflusso di stranieri extracomunitari dall'Albania, con decreto legge n. 60/1977, convertito, con modificazioni, in legge n. 128/1997 è stato disposto il mantenimento a residui delle somme non impegnate al 31 dicembre 1996 sul cap. 4302, pari all'intero stanziamento (21,5 mld.).

Il Ministero del tesoro dovrà provvedere alla successiva riassegnazione allo stato di previsione del Ministero dell'interno.

5.2 Direzione generale dell'Amministrazione civile

La Direzione centrale della finanza locale svolge l'attività amministrativa relativa ai trasferimenti dei finanziamenti agli enti locali previsti dalle norme di finanza locale vigenti al

¹³ La spesa ha riguardato 15 centri di accoglienza governativa, l'assistenza sanitaria di 250 feriti e dei loro accompagnatori, la gestione dell'aeroporto di Falconara, il trasferimento di ulteriori 1.200 feriti e 1.300 accompagnatori, l'assistenza di ex jugoslavi di origine rom (attualmente 1.500). A fine ottobre 1996 risultano chiusi 5 centri di accoglienza.

¹⁴ La situazione dei richiedenti asilo andrà attentamente valutata in relazione al recente afflusso di immigrati clandestini dall'Albania.

momento. Dall'esame del rendiconto si evidenzia sul cap. 7232, Fondo per lo sviluppo degli investimenti dei comuni e delle province, un'economia di 608,1 mld. che richiede una particolare analisi. Il Fondo in parola è stato costituito dal d.l. n. 318/1986, art. 6, convertito dalla legge n. 488/1986, e rappresenta il concorso erariale a fronte delle rate di ammortamento dei mutui assunti per gli investimenti dai comuni, dalle province e dalle comunità montane, in relazione alle norme di finanza locale vigenti al momento della loro concessione.

A partire dall'esercizio finanziario 1986 l'intervento erariale è mantenuto nei limiti di un plafond assegnato agli enti attraverso una particolare procedura che tiene conto di una quota fissa per abitante. I provvedimenti di finanza locale emanati ogni anno, nel recepire tra l'altro le diverse manovre economiche, hanno progressivamente ridotto il plafond a disposizione degli enti, riducendo l'ammontare della contribuzione erariale a valere sul Fondo per i mutui di nuova accensione. Ciò comporta la rideterminazione annua del concorso erariale per ogni singolo ente sulla base dei nuovi mutui assunti, di quelli estinti e delle variazioni dei mutui già assoggettati ai benefici erariali, rideterminazione che non sempre coincide con il reale fabbisogno del Fondo.

Nel 1996 sono stati erogati a favore dei comuni 6.959,6 mld. (7.444,3 nel 1995) e 931,7 mld. alle province (1.027,2 nel 1995); le economie sono passate dai 1.824,9 mld. del 1995 ai 608,1 mld. del 1996.

5.3 Direzione generale degli affari dei culti

Anche nel 1996 è proseguita l'attività dell'Amministrazione in materia di rapporti con le confessioni religiose, che ha interessato maggiormente compiti di attuazione della legge n. 222/1985. E' stata conclusa un'indagine ricognitiva delle realtà religiose di culto cattolico civilmente riconosciute, con sede giuridica nel territorio nazionale, che ammonterebbero a 32.035. Intensa, altresì, è stata l'attività svolta anche con riferimento ai culti diversi dal cattolico, con il rilascio di autorizzazioni agli acquisti, nomine e inserimenti di ministri di culto ed è proseguito il monitoraggio delle diverse realtà religiose presenti sul territorio nazionale.

6. Fondo Edifici di Culto

Ai sensi dell'art. 55 della legge n. 222/1985, alla Direzione generale degli affari dei culti è attribuita l'amministrazione del Fondo Edifici di Culto, nel cui patrimonio sono stati riuniti i beni provenienti da diversi fondi religiosi. Ha personalità giuridica, i bilanci preventivo e consuntivo sono allegati allo stato di previsione ed al consuntivo del Ministero dell'interno ed è amministrato secondo le norme di contabilità di Stato.

L'Ente, con i proventi del proprio patrimonio e con il contributo dello Stato (90 mld. per il 1996 sul c/c infruttifero di tesoreria, 4,7 mld. rendite mobiliari, 4,9 mld. rendite da valori immobiliari, 2,8 mld. nel 1996 contributo dello Stato, 7,8 mld. dalla vendita di beni patrimoniali) provvede alla conservazione, al restauro, alla tutela ed alla valorizzazione degli edifici di culto di sua proprietà.

Complessivamente le spese correnti sono ammontate a 2,7 mld. ed a 110,7 mld. le spese in conto capitale, di cui 97,8 mld. per reinvestimenti di capitali.

ALLEGATI

ELABORAZIONI PER FUNZIONI-OBIETTIVO
FORMAZIONE E UTILIZZO MASSA IMPEGNABILE
FORMAZIONE E UTILIZZO MASSA SPENDIBILE

MINISTERO DELL'INTERNO

Esercizio finanziario 1996

Centro di responsabilità	Funzioni obiettivo	Microfunzioni	Terzo livello di disaggregazione
dg1 - Gabinetto e segreteria particolari	1. Indirizzo politico-amministrativo	1.1 Diretta collaborazione e attività di supporto alle funzioni spettanti all'organo di direzione politica 1.2 Controllo interno	
dg7 - Dipartimento della Pubblica sicurezza	2. Sicurezza pubblica (Polizia di Stato, Arma CC, etc.)	2.1 Coordinamento 2.2 Attività istituzionale Pubblica Sicurezza (Questure e Commissariati) 2.3 Attività di Polizia stradale, di frontiera, ferroviaria e delle telecomunicazioni 2.4 Attività di prevenzione e repressione criminalità organizzata 2.5 Attività di tutela dell'ordine pubblico e di soccorso pubblico 2.6 Attività di controllo del territorio (Arma CC.) 2.7 Attività istituzionali comuni delle Forze di polizia 2.8 Formazione 2.9 Servizi generali (personale e logistica)	
dg8 - Servizi per la sicurezza	3. Informazione e sicurezza democratica		
dg4 - Direzione generale della Protezione civile e dei servizi antincendi	4. Protezione civile e servizi antincendi	4.1 Soccorso tecnico 4.2 Prevenzione 4.3 Formazione dei vigili del fuoco 4.4 Coordinamento di protezione civile (Prefetture) 4.5 Servizi generali	
dg5 - Direzione generale dei servizi civili	5. Assistenza sociale	5.1 Protezione sociale per gli invalidi 5.2 Protezione sociale per i ciechi civili 5.3 Protezione sociale per i sordomuti 5.4 Interventi a favore dei minori 5.5 Lotta alla droga e recupero tossicodipendenti 5.6 Assistenza agli stranieri, ai profughi ed ai rifugiati 5.7 Protezione sociale per interventi di primo soccorso e per interventi a favore di cittadini colpiti da terrorismo ed attività criminali e mafiose 5.8 Interventi di attività sociale	
dg3 - Direzione generale dell'Amministrazione civile	6. Enti locali	6.1 Rapporti con gli enti locali 6.2 Personale enti locali 6.3 Finanza locale 6.4 Personale statale presso enti locali 6.5 Risorse informatiche per la Finanza locale 6.6 Altre attività di amministrazione civile	

Centro di responsabilità	Funzioni obiettivo	Microfunzioni	Terzo livello di disaggregazione
dg3 - Direzione generale dell'Amministrazione civile	7. Servizi elettorali	7.1 Organizzazione consultazioni elettorali 7.2 Risorse informatiche	
dg2 - Direzione generale per l'amministrazione generale e per gli affari del personale	8. Amministrazione generale	8.1 Funzioni di amministrazione generale del prefetto 8.2 Coordinamento amministrazioni periferiche	
dg6 - Direzione generale degli affari dei culti	9. Amministrazione affari di culto	9.1 Rapporti con le confessioni religiose 9.2 Acquisizione mezzi di studio e informazione	
dg2 - Direzione generale per l'amministrazione generale e per gli affari del personale	10. Servizi generali	10.1 Gestione delle risorse umane 10.2 Formazione 10.3 Acquisizione e gestione delle risorse strumentali 10.4 Bilancio, attività contabili e di ragioneria 10.5 Risorse informatiche 10.6 Ricerca, studi e consulenze 10.7 Comunicazione istituzionale e relazioni con il pubblico 10.8 Altre attività	

1996 MINISTERO DELL'INTERNO

*- Formazione e utilizzo della MASSA IMPEGNABILE per funzione-obiettivo -**(milioni di lire)*

FUNZIONI OBIETTIVO	(1) Residui totali di stanziamento "F" al 1/1 (*)	(2) Stanziamenti definitivi di competenza	(3) = (1+2) Massa impegnabile	(4) Impegni effettivi su competenza	(5) = (2-(4+6)) Economie o maggiori spese	(6) Residui di stanziamento da competenza al 31/XII	(7) = (1-8) Impegni su residui di stanziamento	(8) Residui di stanziamento da esercizi precedenti al 31/XII	(9) = (4+7) Impegni totali su massa impegnabile	(10) = (6+8) Residui totali di stanziamento "F" al 31/XII	(11) = (9/3) Rapporto % tra impegni totali e massa impegnabile
Non imputato a F.O.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%
1 Indirizzo politico-amministrativo	31	20.867	20.897	18.926	1.745	196	31	0	18.956	196	90,71%
2 Sicurezza pubblica (Polizia di Stato, Arma CC, etc.)	495.688	10.806.511	11.302.199	10.528.751	72.592	205.169	130.939	364.749	10.659.690	569.918	94,32%
3 Informazione e sicurezza democratica	0	87.500	87.500	87.500	0	0	0	0	87.500	0	100,00%
4 Protezione Civile e servizi antincendi	81.620	2.195.631	2.277.251	2.102.675	77.241	15.715	41.620	40.000	2.144.295	55.715	94,16%
5 Assistenza sociale	3.189	16.935.738	16.938.927	16.363.955	538.992	32.790	-195	3.384	16.363.760	36.175	96,60%
6 Enti locali	115.133	33.676.119	33.791.253	32.641.022	1.012.921	22.176	115.133	0	32.756.155	22.176	96,94%
7 Servizi elettorali	24	680.599	680.623	667.428	13.019	152	24	0	667.452	152	98,06%
8 Amministrazione generale	903	727.326	728.229	672.317	49.129	5.880	903	0	673.220	5.880	92,45%
9 Amministrazione affari di culto	13	7.837	7.850	7.141	613	82	13	0	7.154	82	91,14%
10 Servizi generali	9.293	146.403	155.696	132.402	3.050	10.951	9.293	0	141.696	10.951	91,01%
TOTALE	705.895	65.284.531	65.990.426	63.222.117	1.769.302	293.112	297.761	408.134	63.519.879	701.245	96,26%

(*) i residui totali di stanziamento "F" al 1/1 sono assunti uguali ai residui totali di stanziamento "F" al 31/12 dell'anno precedente

1 di 1

1996 MINISTERO DELL'INTERNO

*- Formazione e utilizzo della MASSA SPENDIBILE per funzione-obiettivo -**(milioni di lire)*

FUNZIONI OBIETTIVO	(12) Residui iniziali "F+C" al 1/1	(13) Stanziamenti definitivi	(14) = (12+13) Massa spendibile	(15) Autorizzazioni di cassa	(16) Pagamenti su competenza	(17) = (4+16) Residui propri da competenza "C"	(18) = (6+17) Residui totali da competenza	(19) Pagamenti su residui	(20) = (16+19) Pagamenti totali	(21) = (14-(20+22)) Economie o maggiori spese	(22) = (14-(20+21)) Residui totali "F+C" al 31/12	(23) = (15/14) Rapporto % tra autoriz. di cassa e massa spendibile	(24) = (20/14) Rapporto % tra pag. totali e massa spendibile	(25) = (20/15) Rapporto % tra pag. totali e autorizz. di cassa
Non imputato a F.O.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
1 Indirizzo politico-amministrativo	949	20.867	21.816	21.617	18.159	767	962	655	18.813	2.021	982	99,09%	86,24%	87,03%
2 Sicurezza pubblica (Polizia di Stato, Arma CC, etc.)	1.478.620	10.806.511	12.285.131	11.202.770	10.094.990	433.760	638.929	634.690	10.729.680	144.662	1.410.789	91,19%	87,34%	95,78%
3 Informazione e sicurezza democratica	21.204	87.500	108.704	106.694	79.490	8.010	8.010	14.578	94.068	0	14.633	98,15%	86,34%	88,17%
4 Protezione Civile e servizi antincendi	466.508	2.195.631	2.662.140	2.357.874	1.845.408	257.268	272.983	237.359	2.082.767	133.600	445.773	88,57%	78,24%	88,33%
5 Assistenza sociale	11.829.111	16.935.738	28.764.849	17.025.619	6.453.788	9.910.167	9.942.958	9.741.278	16.195.066	1.336.861	11.232.922	59,19%	56,30%	95,12%
6 Enti locali	1.303.318	33.676.119	34.979.438	33.837.207	31.139.537	1.501.485	1.523.661	393.289	31.532.826	1.107.819	2.338.794	96,73%	90,15%	93,19%
7 Servizi elettorali	11.455	680.599	692.054	682.627	662.533	4.895	5.047	5.639	668.172	17.024	6.859	98,64%	96,55%	97,88%
8 Amministrazione generale	50.712	727.326	778.038	749.496	645.045	27.272	33.152	42.314	687.359	54.428	36.251	96,33%	88,35%	91,71%
9 Amministrazione affari di culto	174	7.837	8.011	7.973	6.938	203	285	154	7.092	632	287	99,53%	88,53%	88,95%
10 Servizi generali	32.061	146.403	178.464	149.811	88.671	43.731	54.682	16.143	104.814	8.471	65.180	83,94%	58,73%	69,96%
TOTALE	15.194.113	65.284.531	80.478.644	66.141.687	51.034.560	12.187.558	12.480.669	11.086.098	62.128.658	2.805.516	15.552.469	82,19%	77,19%	93,92%

1996 MINISTERO DELL'INTERNO

*- Formazione e utilizzo della MASSA IMPEGNABILE per Centro di Responsabilità -**(milioni di lire)*

	(1)	(2)	(3) = (1+2)	(4)	(5) = (3-(4+6))	(6)	(7) = (1-8)	(8)	(9) = (4+7)	(10) = (6+8)	(11) = (9/3)
Centro di Responsabilità	Residui totali di stanziamento "F" al 1/1 (*)	Stanziamenti definitivi di competenza	Massa Impegnabile	Impegni effettivi su competenza	Economie e maggiori spese	Residui di stanziamento da competenza al 31/XII	Impegni su residui di stanziamento	Residui di stanziamento da esercizi precedenti al 31/XII	Impegni totali su massa impegnabile	Residui totali di stanziamento "F" al 31/XII	Rapporto % tra Impegni totali e massa impegnabile
New imputato a C.d.R.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%
Gabinetto	31	20.867	20.897	18.926	1.745	196	31	0	18.956	196	90,71%
Direzione Generale del Personale e Servizi Generali	10.196	871.874	882.070	802.868	52.175	16.831	10.196	0	813.064	16.831	92,18%
Direzione Generale dell'Amministrazione Civile	115.157	34.339.942	34.455.100	33.293.231	1.024.384	22.328	115.157	0	33.408.388	22.328	96,96%
Direzione Generale della Protezione Civile e dei servizi antincendi	81.620	2.195.631	2.277.251	2.102.675	77.241	15.715	41.620	40.000	2.144.295	55.715	94,16%
Direzione Generale dei Servizi Civili	3.189	16.954.368	16.957.558	16.381.026	540.552	32.790	-195	3.384	16.380.831	36.175	96,60%
Direzione Generale degli Affari dei Culti	13	7.837	7.850	7.141	613	82	13	0	7.154	82	91,14%
Dipartimento della Pubblica Sicurezza	495.688	10.806.511	11.302.199	10.528.751	72.592	205.169	130.939	364.749	10.659.690	569.918	94,32%
SISDE	0	87.500	87.500	87.500	0	0	0	0	87.500	0	100,00%
TOTALE	705.895	65.284.531	65.990.426	63.222.117	1.769.302	293.112	297.761	408.134	63.519.879	701.245	96,26%

(*) i residui totali di stanziamento "F" al 1/1 sono assunti uguali ai residui totali di stanziamento "F" al 31/12 dell'anno precedente

1996 MINISTERO DELL'INTERNO

*- Formazione e utilizzo della MASSA SPENDIBILE per Centro di Responsabilità -**(milioni di lire)*

Centro di Responsabilità	(12) Residui iniziali "P+C" al 1/1	(13) Stanziamenti definitivi	(14) = (12+13) Massa spendibile	(15) Autorizzazioni di cassa	(16) Pagamenti su competenza	(17) = (4-16) Residui propri da competenza "C"	(18) = (6+17) Residui totali da competenza	(19) Pagamenti su residui	(20) = (16+19) Pagamenti totali	(21) = (14-(20+21)) Economie o maggiori spese	(22) = (14-(20+21)) Residui totali "P+C" al 31/12	(23) = (15/14) Rapporto % tra autoriz. di cassa e massa spendibile	(24) = (20/14) Rapporto % tra pag. totali e massa spendibile	(25) = (20/15) Rapporto % tra pag. totali e autORIZ. di cassa
Non imputate a C.d.R.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
Gabinetto	949	20.867	21.816	21.617	18.159	767	962	655	18.813	2.021	982	99,09%	86,24%	87,03%
Direzione Generale del Personale e Servizi Generali	82.768	871.874	954.641	897.452	731.869	70.999	87.830	58.451	790.320	62.895	101.426	94,01%	82,79%	88,06%
Direzione Generale dell'Amministrazione Civile	1.314.471	34.339.942	35.654.413	34.502.749	31.787.247	1.505.984	1.528.312	398.629	32.185.876	1.123.286	2.345.251	96,77%	90,27%	93,28%
Direzione Generale della Protezione Civile e dei servizi antincendi	466.508	2.195.631	2.662.140	2.357.874	1.845.408	257.268	272.983	237.359	2.082.767	133.600	445.773	88,57%	78,24%	88,33%
Direzione Generale dei Servizi Civili	11.829.420	16.954.368	28.783.788	17.044.558	6.470.458	9.910.568	9.943.358	9.741.582	16.212.040	1.338.421	11.233.327	59,22%	56,32%	95,12%
Direzione Generale degli Affari dei Culti	174	7.837	8.011	7.973	6.938	203	285	154	7.092	632	287	99,53%	88,53%	88,95%
Dipartimento della Pubblica Sicurezza	1.478.620	10.806.511	12.285.131	11.202.770	10.094.990	433.760	638.929	634.690	10.729.680	144.662	1.410.789	91,19%	87,34%	95,78%
SISDE	21.204	87.500	108.704	106.694	79.490	8.010	8.010	14.578	94.068	0	14.635	98,15%	86,54%	88,17%
TOTALE	13.194.113	65.284.531	80.478.644	66.141.687	51.834.569	12.187.558	12.480.669	11.086.098	62.120.658	2.805.516	15.552.469	82,19%	77,19%	93,92%

Ministero dell'interno
Gestione finanziaria 1996 (milioni di lire)

		TITOLO I					TITOLO II				TOTALE
		Personale in attività' di servizio	Acquisto di beni e servizi	Trasferimenti	Altre spese (1)	Totale	Opere e beni immobiliari e mobiliari	Trasferimenti	Altre spese (1)	Totale	
FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE											
		Cat. II	Cat. IV	Cat. V	Altre (1)	Totale	Cat. X+XI	Cat. XII	Altre (1)	Totale	Titolo I + II
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1 (2)	2.202	167.659			169.860	496.543	39.492		536.035	705.895
2	Stanziamenti definitivi di competenza	10.798.200	3.060.559	41.697.777	562.674	56.119.209	346.679	8.818.642		9.165.321	65.284.531
3	Massa impegnabile (1+2)	10.800.402	3.228.217	41.697.777	562.674	56.289.069	843.222	8.858.134		9.701.356	65.990.426
4	Impegni effettivi su competenza	10.624.298	3.024.180	40.770.965	517.377	54.936.820	124.729	8.160.568		8.285.297	63.222.117
5	Economie (+) o maggiori spese (-) [2-(4+6)]	160.057	31.059	895.311	45.297	1.131.724	1.459	636.118		637.578	1.769.302
6	Residui di stanziamento di competenza al 31.XII	13.845	5.320	31.500		50.665	220.491	21.956		242.447	293.112
7	Impegni su residui di stanziamento (1-8)	2.202	146.624			148.826	109.444	39.492		148.936	297.761
8	Residui di stanziamento da esercizi precedenti al 31.XII		21.034			21.034	387.099			387.099	408.134
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	10.626.500	3.170.805	40.770.965	517.377	55.085.646	234.173	8.200.060		8.434.233	63.519.879
10	Residui totali di stanziamento "F" al 31.XII (6+8)	13.845	26.354	31.500		71.699	607.590	21.956		629.546	701.245
11	Rapporto % tra impegni totali e massa impegnabile (9:3)	98,39	98,22	97,78	91,95	97,86	27,77	92,57		86,94	96,26

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE

		Cat. II	Cat. IV	Cat. V	Altre (1)	Totale	Cat. X+XI	Cat. XII	Altre (1)	Totale	Titolo I + II
12	Residui iniziali "F+C" al 1.1	156.342	1.188.641	12.479.075	6.294	13.830.352	708.849	611.622	43.290	1.363.761	15.194.113
13	Stanziamenti definitivi di competenza	10.798.200	3.060.559	41.697.777	562.674	56.119.209	346.679	8.818.642		9.165.321	65.284.531
14	Massa spendibile (12+13)	10.954.542	4.249.199	54.176.852	568.968	69.949.561	1.055.528	9.430.264	43.290	10.529.082	80.478.644
15	Autorizzazioni di cassa	10.920.672	3.473.022	42.337.832	557.463	57.288.989	420.296	8.389.113	43.290	8.852.699	66.141.687
16	Pagamenti su competenza	10.486.661	2.489.142	29.359.387	481.346	42.816.536	58.106	8.159.918		8.218.024	51.034.560
17	Residui propri da competenza "C" (4-16)	137.637	535.039	11.411.578	36.030	12.120.284	66.623	650		67.273	12.187.558
18	Residui totali da competenza (6+17)	151.482	540.359	11.443.078	36.030	12.170.950	287.114	22.606		309.720	12.480.669
19	Pagamenti su residui	127.294	686.688	10.062.122	4.895	10.880.999	123.076	38.733	43.290	205.099	11.086.098
20	Pagamenti totali (16+19)	10.613.955	3.175.830	39.421.509	486.241	53.697.535	181.182	8.198.651	43.290	8.423.123	62.120.658
21	Economie (+) o maggiori spese (-) totali [14-(20+22)]	170.094	164.357	1.708.477	46.088	2.089.016	4.674	711.827		716.500	2.805.516
22	Residui totali "F+C" al 31.XII [14-(20+21)]	170.493	909.013	13.046.866	36.638	14.163.011	869.672	519.786		1.389.458	15.552.469
23	Rapporto % tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile (15:14)	99,69	81,73	78,15	97,98	81,90	39,82	88,96	100,00	84,08	82,19
24	Rapporto % tra pagamenti totali e massa spendibile (20:14)	96,89	74,74	72,76	85,46	76,77	17,17	86,94	100,00	80,00	77,19
25	Rapporto % tra pagamenti totali e autorizzazioni di cassa (20:15)	97,19	91,44	93,11	87,22	93,73	43,11	97,73	100,00	95,15	93,92

(1) Calcolate per differenza

C.e.d. - Servizio Relazioni al Parlamento

(2) I residui totali di stanziamento "F" al 1.1 sono assunti uguali ai residui totali di stanziamento "F" al 31.XII dell'anno precedente

Capitolo V

Ministero della difesa

Sommario: Sintesi e conclusioni.

1. Analisi finanziaria: 1.1 *Analisi finanziaria per categorie economiche*; 1.2 *Analisi per funzioni-obiettivo*.

2. Analisi dell'organizzazione: 2.1 *Attuale configurazione dell'organizzazione di vertice*; 2.2 *Direttive e programmi*; 2.3 *Applicazione del d.lgs. 29 del 3 febbraio 1993*; 2.4 *Servizio di controllo interno*; 2.5 *Valutazioni gestionali*; 2.6 *Attività contrattuale*: 2.6.1 *Attività contrattuale dell'Arma dei Carabinieri*.

Allegato A: *Programma EFA/EUROFIGHTER 2000*.

Allegato B: *Programma Orizzonte*.

Esercizio 1996 - Risultati della gestione per funzioni-obiettivo - dati di competenza

FUNZIONI OBIETTIVO	(in milioni)					
	Stanziamenti definitivi	Impegni (*)	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
1 Indirizzo politico-amministrativo	187.158	186.746	186.746	185.400	1.347	412
2 Funzione Difesa	22.425.741	22.240.615	21.327.265	16.858.259	5.382.356	185.126
3 Funzione Sicurezza Pubblica e P. M.	7.168.129	7.166.066	7.166.064	6.802.563	363.503	2.063
4 Funzioni Esterne	399.601	389.106	359.272	278.293	110.813	10.495
5 Funzione Pensioni Provvisorie	2.135.219	2.135.195	2.135.195	1.914.135	221.061	24
6 Giustizia militare	14.708	14.183	14.183	14.127	57	524
TOTALE	32.330.557	32.131.913	31.188.727	26.052.776	6.079.137	198.644

(*) Gli impegni lordi sono comprensivi dei residui di stanziamento a fine esercizio

Sintesi e conclusioni

L'Amministrazione della difesa è stata interessata in termini rilevanti dai provvedimenti a carattere finanziario ed amministrativo che si sono succeduti nell'ultimo scorcio del '96 e nella prima parte di quest'anno (documento di programmazione economica e finanziaria, legge di bilancio, finanziaria 97 e legge 23 dicembre 1996, n. 662 -collegato-, legge 15 marzo 1997, n. 59), oltre alla legge 25 del 18 febbraio 1997 sulla riforma dei vertici, oggetto di particolare analisi.

Il provvedimento collegato alla finanziaria 97 (la citata legge 23 dicembre 1996, n. 662) all'art. 1, commi 96 e seguenti prevede una serie di interventi a carattere strutturale il cui impatto sull'amministrazione dovrebbe determinare una modificazione di rilievo anche dal punto di vista funzionale.

In primo luogo, viene prevista la riduzione delle dotazioni organiche e delle consistenze effettive degli ufficiali in servizio permanente del 25% entro un periodo di otto anni, mediante una decurtazione di almeno il 30% della alimentazione dei ruoli.

A tale riduzione va poi collegato il riordino del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento degli ufficiali, mediante l'emanazione di decreti legislativi da parte del Governo, entro dodici mesi (dall'entrata in vigore del collegato).

Poiché questi provvedimenti sono chiamati a realizzare una ristrutturazione complessiva dell'amministrazione, nell'ambito di ogni forza armata e delle componenti interforze, adottando tutte le misure idonee a raccordare in termini adeguati le esigenze funzionali, in base ai criteri indicati nella norma in discorso, il 1997 dovrebbe rappresentare l'esercizio in cui avverrà la profonda revisione del sistema difesa, revisione, dunque, appena iniziata con la legge 25.

Sotto il profilo finanziario, l'amministrazione è vincolata a realizzare economie nette di spesa, con riferimento agli oneri per gli ufficiali in servizio permanente effettivo previsti ai fini del bilancio triennale 1997-99, di misura non inferiore a 60 miliardi per il 1997, 84 miliardi per il 1998 e 138 miliardi per il 1999.

Aspetti di particolare importanza attengono al regime dell'*ausiliaria*, che verrà sottoposto a profonda revisione, limitandone al massimo l'utilizzazione, alla leva ed al servizio sostitutivo, la cui durata viene limitata a 10 mesi, ed il cui sistema di reclutamento viene sottoposto ad una razionalizzazione e semplificazione.

Per quanto attiene ai riflessi sull'amministrazione della legge 15 marzo 1997, n. 59, va considerato che, a parte i principi d'ordine generale, stante la natura della stessa, viene ad essere applicato il regime di esclusione¹ dall'applicazione dei primi due commi dell'art. 1 che prevedono il conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle regioni ed agli enti locali.

In relazione alla legge 15 maggio 1997, n. 127 sullo "*snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*", va detto che in essa non si rinviene la disposizione contenuta nell'art. 20 del disegno di legge, (Atto Senato 1034), che prevedeva che "gli esuberi del contingente di chiamata alla leva, che ne facciano richiesta, possano essere reclutati, quali volontari, per il servizio sostitutivo di leva, per essere destinati, nei comuni di residenza, ai corpi di polizia municipale ed all'attività di vigilanza dei musei e delle bellezze naturali".

Può dunque dirsi che l'Amministrazione della difesa stia vivendo una fase che, almeno nelle premesse normative, dovrebbe portare ad una profonda trasformazione sia per gli aspetti strategici ed operativi, sia per quelli più strettamente inerenti alla gestione amministrativa della struttura.

Per quel che attiene all'andamento dell'esercizio 1996, si rinviene una sostanziale conferma di quanto registrato nella passata relazione.

¹ Previsto dall'art. 1, comma 3 lettera b).

Per quanto, infatti, abbiano inciso i provvedimenti di contenimento della spesa, i problemi di smaltimento della massa residui hanno riguardato, come nel passato, le spese concernenti gli investimenti e la circostanza che queste siano inserite nella parte corrente non appare sufficiente per addebitare ai predetti provvedimenti di contenimento l'ulteriore incremento della massa residui, che per il 1996, rispetto al 95, si attesta al 4,5%, confermando, come si trae dall'analisi specifica, l'inversione di tendenza nei confronti degli esercizi fino al 1994 compreso, nei quali si era avuta una progressiva diminuzione.

L'analisi della struttura permette di registrare, in positivo, per l'esercizio 1996, una maggior attenzione agli aspetti gestionali.

Sono state infatti realizzate sperimentazioni di griglie di indicatori che hanno portato alla quantificazione del costo orario per unità-lavoro nell'ambito dei vari comparti dell'amministrazione.

Sul piano organizzativo, gli interventi di maggior rilievo sono da riferire, in realtà, alla prima parte del corrente esercizio, e sono strettamente connessi alla riforma dei vertici, con innovazioni, sia per l'area tecnico-militare, sia per quella tecnico-amministrativa.

Si richiamano, al riguardo, sia la maggior incidenza della figura del Capo di stato maggiore della difesa che diviene il reale vertice per tutta la struttura della difesa, sia la sottolineatura del carattere manageriale della figura del Segretario generale, il quale, e questa è una considerevole innovazione, può anche essere un civile (come uno dei suoi vice) ed essere assunto con contratto a termine, ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 29/93.

Altri elementi sono lo snellimento della struttura sia militare sia civile, la limitazione di istituti *particolari* come il regime di *ausiliaria*, la minor durata della leva e la possibile utilizzazione degli esuberanti dei contingenti di leva per scopi civili, in maniera analoga a coloro che optano per il servizio sostitutivo (obiettori di coscienza).

Allo stato attuale, peraltro, solo alcune delle relative misure sono in vigore, e dovrà dunque essere completato, nel corso del 97, il quadro normativo, attraverso l'emanazione dei provvedimenti delegati previsti sia dal collegato alla finanziaria (legge 662 del 1996), sia dalla ricordata legge 25/97.

Va ancora segnalato come organi, come il servizio di controllo interno, siano in procinto di essere istituiti, superandosi dunque le resistenze finora registrate al riguardo, e ciò anche per la constatazione che l'esigenza di un controllo interno a maggior ragione si ravvisa in presenza di gestioni di tale rilevanza come quelle presenti nell'Amministrazione della difesa e che coinvolgono anche aspetti di produzione industriale.

Il momento programmatico, in seguito alla legge 25/97, mostra una maggiore definizione rispetto al passato, ma non emerge, per lo più, l'attribuzione dei poteri decisionali a quelli che, almeno formalmente, sono considerati *centri di responsabilità* (le direzioni generali), in quanto, a stretto rigore, l'effettiva disponibilità delle opzioni è, per questi ultimi limitata alle procedure di esecuzione di programmi ed ordini operativi che provengono dagli enti programmatori e dalle loro unità territoriali.

Tra le conseguenze di tale stato di cose, vi è il difficile monitoraggio della spesa contrattuale ed, in particolare, della spesa decentrata che per il 1996 ha raggiunto il livello complessivo di 12.160 miliardi per le tre forze armate e di 17.160 miliardi compresa l'Arma dei Carabinieri.

Si sottolinea infatti l'esigenza di una particolare analisi gestionale, in merito, che permetta di verificare l'utilizzazione del modulo delle contabilità speciali, e, dunque, dell'andamento della spesa periferica e della sua coerenza con la programmazione finanziaria.

Si ritiene, dunque, che l'esercizio 1996 abbia presentato caratteristiche sostanzialmente analoghe a quelle del 1995, e che debbano valutarsi con molta attenzione le modifiche che, sia pure parzialmente, vedranno interessata l'Amministrazione che, a causa delle sue dimensioni, trova attualmente grosse difficoltà ad ottimizzare o, perlomeno, a rendere più flessibili le

procedure gestionali, ma che potrebbe avere altrettante difficoltà ad assimilare in tempi rapidi una riforma complessiva di particolare incisività.

1. Analisi finanziaria

1.1 Analisi finanziaria per categorie economiche

L'analisi tradizionale per categorie economiche, basata sull'esame della massa impegnabile e della massa spendibile, mostra per l'esercizio 1996 un andamento molto simile a quello evidenziato, nella precedente relazione, per il 1995.

Per quel che concerne la Cat. II, relativa al personale in servizio, va tenuto presente che l'apparente incremento delle disponibilità di bilancio² è dovuto alla circostanza che, in seguito alla riforma pensionistica recata dalla legge 335 del 1995, mentre i trattamenti pensionistici sono passati dal Tesoro all' I.N.P.D.A.P., le contribuzioni per i dipendenti in attività di servizio, a carico del datore di lavoro, sono state trasferite dal cap. 4351 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro ai corrispondenti capitoli relativi agli stipendi delle Amministrazioni interessate.

Al di là di tale notazione, detta categoria non presenta aspetti particolarmente significativi, anche perchè per l'Amministrazione della difesa non sembra essersi verificato, presumibilmente per la non ancora intervenuta *armonizzazione* dei regimi previdenziali, quel fenomeno di *esodo* del personale che invece caratterizza le amministrazioni civili e, dunque, viene mantenuto il tendenziale alto livello nel rapporto fra pagamenti e massa spendibile (99,09% nel 1996, rispetto al 98,02% nel 1995).

Il ben più significativo andamento della Cat. IV, alla quale va ricondotta tutta l'attività di "investimento" realizzata dall'Amministrazione, indica che i residui di stanziamento hanno avuto un incremento del 23% (582 miliardi nel 1996, rispetto a 473 miliardi nel 1995), confermando le difficoltà evidenziate nella precedente relazione.

Se a tale notazione si confronta il livello dei residui, che al 31.12 ha raggiunto 9.730 miliardi, rispetto a 9.312 miliardi del 1995, si trae la constatazione che nel corso del 1996 il ritmo di smaltimento dei residui è ulteriormente diminuito, ed è stata dunque confermata l'inversione di tendenza rispetto agli anni 92-94, che avevano segnalato un miglioramento:

esercizio	residui al 31 dicembre in miliardi	percentuale di scostamento sull'esercizio precedente
1990	11.092	+9,3
1991	11.277	+1,7
1992	10.040	-11,0
1993	9.075	-9,6
1994	8.783	-3,2
1995	9.312	+6,0
1996	9.730	+4,5

Per quanto attiene al rapporto fra pagamenti totali e massa spendibile, si ravvisa un decremento marginale del dato 1996 sul 1995 (49,18% rispetto al 49,30%) che non costituisce uno scostamento rilevante, mentre, quanto al rapporto fra impegni totali e massa impegnabile, va rilevato che nel 1996 questo mostra un decremento del 2,3 % rispetto al 1995 (91,86% rispetto al 94,18%).

Sulle cause strutturali di questo fenomeno gestorio, legato, in larga misura, all'arco pluriennale dei programmi di cooperazione internazionale³, si è soffermata la relazione dello scorso anno.

² Gli stanziamenti definitivi passano da 14.222 miliardi a 18.042 miliardi.

³ La programmazione finanziaria risente, sotto il profilo degli impegni di spesa, del condizionamento, recato,

Nel sistema difesa le spese per la ricerca vengono, in effetti, ricomprese in quelle di ammodernamento e rinnovamento degli armamenti, e di conseguenza pressochè tutto il bilancio di questa amministrazione è costituito dal Titolo I, il cui ammontare complessivo degli stanziamenti definitivi di competenza ammonta a 31.674 miliardi (27.653 nel 1995⁴), mentre il Titolo II raggiunge 657 miliardi, inferiori al livello del 1995 (734 miliardi).

Nell'ambito del Titolo II, stante il quasi inesistente apporto della spesa per trasferimenti (cat. XII), che per l'Amministrazione della difesa è particolarmente esigua (35 miliardi di pagamenti rispetto ai 39 miliardi del 1995), è degno di nota il solo aggregato costituito dalle categorie X ed XI, i cui pagamenti totali hanno raggiunto nel 1996, 717 miliardi rispetto ai 601 miliardi del 1995, su una ragguardevole massa spendibile (1.216 miliardi nel 1996 e 1.232 miliardi nel 1995).

Al riguardo, anche se continua ad essere rilevante il livello dei residui ⁵(477 miliardi), si nota una diminuzione di questi rispetto all'esercizio 1995 (585 miliardi) che viene confermata dal rapporto tra residui e massa spendibile (39,22% rispetto al 47,48%).

1.2 Analisi per funzioni-obiettivo

Sulla scorta delle prime esperienze del passato esercizio, per l'Amministrazione difesa è stata realizzata dalla Corte una revisione totale del precedente impianto, tenendo conto delle particolari caratteristiche della struttura dello stato di previsione⁶ e della ricomprensione delle effettive spese per la ricerca in quelle per ammodernamento e rinnovamento degli armamenti.

Nel medesimo contesto, è stata mantenuta la distinzione della funzione di *indirizzo politico-amministrativo*⁷ dagli "Enti programmatori"⁸ che, anche nel nuovo quadro disegnato

appunto dalla durata dei programmi operativi.

Va, dunque, tenuto presente che, in considerazione di impegni di spesa pluriennali, buona parte dei residui passivi vengono traslati sugli esercizi futuri fino alla completa definizione del *programma*, in virtù di speciali norme derogative della legge di bilancio.

⁴ Si rammenta, al riguardo, che detto incremento è dovuto a quello della Cat. II, per gli adempimenti cui è tenuta l'Amministrazione in luogo dell'I.N.P.D.A.P.

⁵ Presumibilmente dovuto a ragioni analoghe a quelle riferite alla Cat. IV.

⁶ Si richiamano, infatti, le particolari caratteristiche della spesa per la difesa, le quali, per convenzione internazionale, in particolare per ciò che concerne gli armamenti, vengono considerate di *parte corrente*, in quanto "improduttive", e condizionano dunque l'analisi che tiene conto della distinzione fra spese di *funzionamento*, di *intervento* e di *investimento*.

Sussiste al riguardo un correttivo in ordine alla possibilità di conservare i residui passivi oltre il biennio, (ai sensi dell'art. 36, 2° co, r.d. 18.11.1923, n. 2440), in virtù di apposita norma contenuta nella legge annuale di bilancio.

Sotto il profilo funzionale è dunque necessario considerare che, per quel che concerne l'attribuzione delle spese afferenti, appunto agli armamenti (voce questa che non attiene solamente alle acquisizioni, ma anche agli ammodernamenti ed alla manutenzione), nella tripartizione *funzionamento*, *intervento* ed *investimento*, il dato realmente significativo proviene dalla attribuzione delle spese di funzionamento, le quali, in termini di stanziamenti definitivi, corrispondono all'attribuzione funzionale per categorie economiche, nella quale tali risultanze vengono riferite alla Cat. IV (acquisto di beni e servizi).

Le spese per armamento, infatti, rientrano in quelle di funzionamento pur rappresentando (si immagini un complesso programma di produzione di un nuovo sistema d'arma) veri e propri investimenti con impegni pluriennali.

Si prospetta dunque l'esigenza di realizzare, nell'esercizio di analisi per funzioni-obiettivo, elaborazioni ulteriori in grado di aggregare in termini effettivi, e, dunque, al di là della circostanza che sussista una collocazione nell'ambito delle spese di parte corrente, tutte le spese d'investimento.

⁷ Alla quale va comunque riservata una particolare collocazione, stante la sua rilevanza per tutte le amministrazioni, nel quadro del d.lgs. 29/93.

⁸ Gli "enti programmatori" nell'Amministrazione della difesa sono gli Stati maggiori di forza armata i quali, in base alle esigenze tecnico-operative, predispongono appunto la programmazione delle forze armate. Nel quadro della legge 25/97, assume particolare rilevanza la figura del Capo di stato maggiore della difesa, ed anche quella del Segretario Generale della difesa viene maggiormente definita.