

compiti attinenti alle politiche regionali di sviluppo. Mentre, infatti, a tutti gli indicati tre precedenti centri di responsabilità corrisponde in toto la funzione delle politiche di sviluppo territoriale, le risorse assegnate al Servizio per l'attuazione sono attribuite in parte alla programmazione settoriale ed in parte alle politiche territoriali.

Il disegno logico che vorrebbe quindi una sostanziale corrispondenza, in un nuovo auspicato assetto delle strutture amministrative e delle articolazioni di bilancio, tra centri di responsabilità e funzioni-obiettivo, non è stato al riguardo ancora raggiunto, anche per il ricordato sovrapporsi delle nuove competenze ereditate dalla cessazione dell'ex intervento straordinario nel Mezzogiorno rispetto alle più tradizionali attività del ministero, comunque riconducibili ad interventi di riequilibrio territoriale. In tale ottica, di peculiare rilievo appare dunque la esplicita prefigurazione di una unitaria "struttura dipartimentale" per l'assolvimento dei relativi compiti, sulla base dei criteri di cui alla lettera c), dell'art. 7 della L. n. 94/1997 articolata su settori generali ed omogenei di attività, così come una corretta attuazione della delega, in relazione alla ridefinizione delle attribuzioni del CIPE, con la eliminazione dei compiti di gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa e la conseguente attribuzione degli stessi alle amministrazioni competenti.

Nella scomposizione in microfunzioni della funzione-obiettivo delle politiche di sviluppo del territorio e delle aree depresse che, come si è detto, copre quasi il 77% delle risorse dell'intero ministero, il 54%, attiene alla programmazione finanziaria ed al coordinamento degli interventi, mentre il 23% (39,4% nel 1995) delle risorse risulta ascrivibile agli interventi in materia di contrattazione programmata.

Operando un raffronto tra gli attuali capitoli del Titolo II (che come si è detto rappresenta la parte di gran lunga più cospicua degli stanziamenti dell'intero ministero) si rileva l'attribuzione di quasi tutti alla indicata funzione-obiettivo delle politiche regionali, tenendo conto che anche i capitoli attribuiti alla funzione della programmazione settoriale, sono in realtà molto contigui in quanto rivestono un impatto anche sulla configurazione degli interventi territoriali.

A tale sostanziale univocità funzionale che, giova ripetere, coinvolge l'intera dotazione delle spese in conto capitale, corrispondono gli indicati centri di responsabilità: ai neo istituiti Servizi per le politiche di coesione e per la contrattazione programmata, corrispondono speciali capitoli inerenti all'intervento nelle aree depresse, mentre anche il Servizio per l'attuazione della programmazione è interessato alla gestione degli altri capitoli riconducibili alla funzione in esame, oltre a quelli, come si è detto, convenzionalmente attribuiti alla funzione della programmazione, ma di sicuro impatto anche sulle politiche regionali. E' peraltro da segnalare che, mentre i capitoli di nuova istituzione attengono esplicitamente all'intervento nelle aree depresse, per i preesistenti capitoli si tratta di competenze diverse, alcune riferite agli interventi per calamità naturali; è da ricordare che il Fondo per il finanziamento dei programmi di sviluppo (cap. 7081), nell'esercizio in esame contratto nell'ammontare delle risorse di stanziamento, sarebbe dovuto scomparire già a partire dal 1996, in base alla nuova configurazione dei rapporti finanziari tra Stato e regioni indicata nell'art. 3, comma 1 e successivi della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (provvedimento collegato alla finanziaria per il 1996).

2.4 I risultati di consuntivo per funzioni-obiettivo e centri di responsabilità

2.4.1 I risultati di consuntivo per funzioni-obiettivo. L'esercizio che viene riproposto dalla Corte, sulla base delle indicate articolazioni, in attesa della definitiva precisazione della riforma è, dunque, a carattere evidentemente sperimentale, in ragione sia del previsto accorpamento dei Ministeri del bilancio e del tesoro, disposto dall'art. 7 della legge 3 aprile 1997, n. 94, sia dei principi direttivi che guidano la delega attribuita al governo per l'emanazione dei necessari provvedimenti di riordino e di riorganizzazione, da svolgersi sulla base di quelli più generali contenuti nella legge n. 241 del 1990 e nel d.lgs. n. 29/1993, espressamente richiamati, e della conseguente necessaria ridefinizione delle strutture e degli organi cui è affidata, in un disegno

complessivo di sempre maggiore responsabilizzazione della dirigenza amministrativa, la gestione delle risorse. Solo, dunque, con l'attuazione della delega, potranno sciogliersi i nodi che si presentano con connotati peculiari nell'amministrazione, in ragione della particolarità della funzione dei trasferimenti e delle politiche di investimento, oggi, come è noto, coinvolti altresì da un più ampio ridisegno dei rapporti complessivi stato-regioni, nonché del ruolo del CIPE, cui si è sopra accennato.

Come si è detto, sul totale delle risorse disponibili dall'Amministrazione - 5.910,7 miliardi di assegnazioni di competenza, con 2.792 miliardi di residui al 1° gennaio (3.264,4 nel 1995) - per una massa spendibile pari a 8.703,2 miliardi, con una autorizzazione di cassa pari a 8.510,8 miliardi la quota di gran lunga maggiore è assorbita dalla funzione delle politiche di sviluppo del territorio e delle aree depresse.

Per tale funzione i risultati a consuntivo espongono un totale di pagamenti pari a 2.988,8 miliardi (48% delle autorizzazioni di cassa), comprensivi di 2.106,9 miliardi di pagamenti sulla competenza e di 881,8 miliardi in conto residui; a fronte di una massa spendibile pari a 6.590,2 miliardi (4.526,7 di stanziamenti definitivi e 2.063,5 miliardi di residui iniziali) e di una autorizzazione di cassa pari a 6.283,3 miliardi. Restano dunque da pagare a fine esercizio, per la funzione, complessivamente 3.258,5 miliardi, con 2.410,6 miliardi di residui provenienti dalla competenza, di cui 867 mld. di residui propri.

Con riguardo alla massa impegnabile, costituita da 1.132 miliardi di residui di stanziamento e 4.526,7 miliardi di stanziamenti di competenza, per un totale di 5.658,9 miliardi, gli impegni totali risultano pari a 4.106,2 miliardi (2.974 miliardi sulla competenza e l'intera somma di residui di stanziamento iniziali); i residui di stanziamento al 31 dicembre sono pari a 1.543,5 miliardi, tutti provenienti dalla competenza.

Come si è anticipato, sul totale degli stanziamenti dell'Amministrazione, una significativa percentuale è poi attribuita alla funzione-obiettivo della Programmazione settoriale (22% del totale degli stanziamenti di competenza). Per tale funzione, la massa impegnabile dell'esercizio, costituita da 116,6 miliardi di residui di stanziamento e 1.318,5 miliardi di stanziamenti definitivi, è pari a 1.435 miliardi, rispetto a cui risultano 792,5 miliardi di impegni (106,5 miliardi su residui di stanziamento e 686 miliardi sulla competenza).

Con riguardo alla massa spendibile, costituita da 719,6 miliardi di residui iniziali e 1.318,5 miliardi di stanziamenti definitivi, per un totale di 2.038 miliardi ed una autorizzazione di cassa pari a 2.155,2 miliardi, i pagamenti totali sono pari a 1.175,4 miliardi (58% della massa spendibile e 55% delle autorizzazioni di cassa), di cui 685 miliardi sulla competenza, in ordine a cui restano da pagare 896 miliardi.

Atteso l'indicato rilievo quantitativo delle risorse attinenti alle politiche di sviluppo del territorio e delle aree depresse, appare opportuno disaggregare i dati di consuntivo a livello di microfunzione, segnalando la peculiare rilevanza, qualitativa e quantitativa, delle stesse, cui corrispondono, come si è detto al precedente paragrafo, diversi centri di responsabilità a livello dirigenziale generale o equiparabile. Il 70% delle assegnazioni di competenza relative alla funzione in discorso (3.167,1 miliardi) ed il 65,6% dei residui (1.354,4 mld.) attengono alla Programmazione finanziaria e coordinamento, in relazione alla quale risultano effettuati 1.176,7 miliardi di pagamenti sulla competenza e 414,1 miliardi sui residui, per un totale di 2.190,8 miliardi di pagamenti; restano ancora da pagare a fine esercizio 2.230,3 mld. (1.382,4 dalla competenza e 847,9 sui residui).

Alla contrattazione programmata risulta attribuito il 30% delle risorse di competenza della funzione (1.357,6 miliardi), con 329,7 miliardi di pagamenti (15,6% della stessa funzione) ed il 34,3% dei residui (707,6 miliardi, sempre attinenti alla funzione), sui quali risultano pagati 466,3 miliardi, con 241,2 miliardi passati in economia; restano pertanto ancora da pagare a fine esercizio 1.026,8 mld. derivanti dalla competenza.

Operando una analoga disaggregazione per la funzione attinente alla Programmazione settoriale, sul totale prima indicato delle assegnazioni di competenza, il 38,4% circa (506 miliardi) è destinato alle politiche per i settori produttivi, con 408 miliardi pagati e 25,2 miliardi di somme rimaste da pagare; sui residui degli anni precedenti di tale microfunzione (297,4 miliardi) risultano pagati nell'anno 87,2 miliardi, con 210,2 mld. di somme rimaste da pagare.

Sempre per tale funzione, sul relativo totale prima indicato delle assegnazioni di competenza, il 61,5% circa (810,4 miliardi) è destinato alle "politiche sociali", con 275,2 miliardi pagati e ben 520,3 miliardi di somme rimaste da pagare; sui residui degli anni precedenti di tale microfunzione (421,8 miliardi) risultano pagati nell'anno 402,8 miliardi, con 19 mld. di economie.

Sostanzialmente trascurabili, appaiono, nell'ambito della funzione in esame, le percentuali attribuite alle risorse della microfunzione relativa ai Servizi ed opere pubbliche.

2.4.2 I risultati di consuntivo per centri di responsabilità. Le risultanze contabili per centri di responsabilità, individuati sulla base delle classificazioni proposte dalla Ragioneria generale dello stato, scontano, in attesa della attuazione della indicata nuova normativa del bilancio statale e della specifica individuazione delle "unità previsionali di base", cui raccordare "in modo certo" (art. 5 lett. c) il relativo responsabile, nonché della definitiva sistemazione della nuova articolazione ministeriale disegnata dalla stessa legge n. 94/1997, le inevitabili approssimazioni dovute all'innesto delle funzioni relative agli interventi di sviluppo regionale delle aree depresse nel tessuto preesistente, peraltro riformato sulla base del d.lgs. n. 96/1993, con normativa di rango non primario (D.P.R. n. 283 del 1994). In particolare la riconducibilità funzionale di talune risorse, risulta sovente attribuita all'organo di responsabilità, in ragione del solo profilo di predisposizione della relativa attività istruttoria nei riguardi del CIPE, essendo la gestione delle relative ingenti risorse del tutto svincolata dalla effettiva responsabilità gestionale, (nella specie, del servizio per l'attuazione della politica economica). Il disegno complessivamente perseguito dal legislatore di uno stretto raccordo tra funzioni-obiettivo e centri di responsabilità andrà dunque compiutamente definito solo con l'attuazione della citata legge n. 94/1997.

Al Servizio per l'attuazione risultano attribuiti ben 3.122,7 mld. di assegnazioni di competenza (52,8% del totale, la quota più consistente delle risorse del ministero), che aggiunti ai 2.068,9 mld. di residui iniziali (74% del totale della amministrazione), portano ad una massa spendibile pari a 5.191,6 mld., con 5.326,3 mld. di autorizzazioni di cassa, a fronte dei quali risultano 2.410,7 miliardi di pagamenti totali, con 1.511,2 mld. di pagamenti sulla competenza e 899,5 mld. di pagamenti sui residui; per il centro, il rapporto percentuale tra pagamenti e massa spendibile è del 46,4%, mentre quello tra pagamenti totali ed autorizzazioni di cassa è del 45,3%.

Va segnalato che nella scomposizione delle funzioni ricondotte al centro di responsabilità, il 42,2% delle dotazioni di competenza riguarda la Programmazione settoriale ed il 57,8% le politiche di sviluppo del territorio e delle aree depresse.

Al Servizio delle politiche di coesione risultano attribuiti 1.362,8 mld. di assegnazioni di competenza (23,1% del totale dell'amministrazione), che aggiunti ai 5 mld. di residui iniziali (0,2% del totale dell'amministrazione), portano ad una massa spendibile pari a 1.367,9 miliardi, con 1.363,7 mld. di autorizzazioni di cassa, a fronte dei quali risultano 955,4 miliardi di pagamenti totali, con 950,5 mld. di pagamenti sulla competenza e 5 mld di pagamenti sui residui; per il centro, il rapporto percentuale tra pagamenti e massa spendibile è del 69,8%, mentre quello tra pagamenti totali ed autorizzazioni di cassa è del 70%; i residui a fine esercizio, tutti provenienti dalla competenza, sono pari a 411,3 mld.

Al Servizio per la contrattazione risultano attribuiti 1.357,6 mld. di assegnazioni di competenza (23 % del totale della amministrazione), che aggiunti ai 707,6 mld. di residui iniziali

(25% del totale dell'amministrazione), portano ad una massa spendibile pari a 2.065,2 miliardi, con 1.745 mld. di autorizzazioni di cassa, a fronte dei quali risultano 796 miliardi di pagamenti totali, con 329,7 mld. di pagamenti sulla competenza e 466,3 di pagamenti sui residui (242,3 mld. risultano passati in economia); per il centro, il rapporto percentuale tra pagamenti e massa spendibile è del 38,5%, mentre quello tra pagamenti totali ed autorizzazioni di cassa è del 45,6%; i residui totali a fine esercizio (1.026,8 mld.) provengono tutti dalla competenza, con 554 mld. di residui propri.

ALLEGATI

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

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Esercizio finanziario 1996

Centro di responsabilità	Funzioni obiettivo	Microfunzioni	Terzo livello di disaggregazione
dg1 - Gabinetto e segreterie particolari dg4 - Segreteria Generale della Programmazione economica	1. Indirizzo politico-amministrativo	1.1 Diretta collaborazione organi di direzione politica 1.2. Controllo interno	1.1.1 Consulenza giuridica e legislativa 1.1.2 Consulenza economica e finanziaria 1.1.3 Rapporti con i media
dg4 - Segreteria Generale della Programmazione economica	2. Politica economica e di bilancio	2.1 Indirizzi di politica economica e finanziaria 2.2 Rapporti internazionali	2.1.1 Analisi congiunturale 2.1.2 Documenti programmatici 2.1.3 Interventi di politica economica e finanziaria 2.1.4 Studi e ricerche in materia di programmazione e di politica economica e finanziaria 2.2.1 Coordinamento dei rapporti con l'OCSE 2.2.2 Rapporti con l'Unione Europea 2.2.3 Altri rapporti internazionali
dg3 - Direzione Generale per l'attuazione della Programmazione economica dg4 - Segreteria generale della Programmazione economica	3. Programmazione settoriale	3.1 Politiche per i settori produttivi 3.2 Politiche sociali 3.3 Servizi pubblici	3.1.1 Agricoltura 3.1.2 Industria 3.1.3 Servizi privati 3.1.4 Politiche dei fattori improduttivi 3.2.1 Formazione 3.2.2 Prestazioni sociali (sanità, previdenza, assistenza) 3.2.3 Tempo libero 3.3.1 Elettricità, gas, acqua 3.3.2 Trasporti 3.3.3 Comunicazioni
dg3 - Direzione Generale per l'attuazione della Programmazione economica Dg7 - Servizio per la contrattazione programmata Dg8 - Servizio delle politiche di coesione Dg9 - Cabina di Regia	4. Politiche di sviluppo del territorio e delle aree depresse	4.1 Programmazione finanziaria e coordinamento 4.2 Controllo e monitoraggio Fondi europei 4.3 Contrattazione programmata	4.1.1 Definizione del quadro finanziario 4.1.2 Coordinamento degli interventi 4.2.1 Rapporti con l'Unione Europea 4.2.2 Interventi per calamità naturali e terremoti 4.2.3 Verifica dell'andamento e dell'efficacia degli interventi 4.2.4 Studi, indagini e rilevazioni in materia di programmazione territoriale 4.3.1 Contratti di programma 4.3.2 Accordi di programma 4.3.3 Patti territoriali 4.3.4 Altri interventi

Centro di responsabilità	Funzioni obiettivo	Microfunzioni	Terzo livello di disaggregazione
dg5 - Nucleo per la verifica degli investimenti pubblici dg6 - Nucleo per la valutazione degli investimenti pubblici	5. Valutazione e verifica degli investimenti pubblici	5.1 Attività di valutazione degli investimenti pubblici 5.2 Attività di verifica dell'attuazione degli investimenti pubblici	5.1.1 Istruttoria tecnico-economica dei piani e progetti di investimento 5.1.2 Diffusione delle tecniche e delle procedure di valutazione 5.1.3 Studi, indagini e rilevazioni in materia di investimenti pubblici 5.2.1 Verifica dell'attuazione dei progetti immediatamente eseguibili 5.2.2 Verifica dell'attuazione dei programmi d'investimento delle Amministrazioni Centrali 5.2.3 Verifica dell'attuazione dei programmi di investimento degli Enti territoriali
dg2 - Servizio centrale degli affari generali e Personale	6. Servizi generali e di supporto	6.1 Acquisizione e gestione delle risorse umane 6.2 Acquisizione e gestione delle risorse strumentali 6.3 Risorse informatiche 6.4 Attività contabili e di ragioneria 6.5 Contributi e rimborsi 6.6 Comunicazioni istituzionali e relazioni con il pubblico	6.1.1 Accesso all'impiego 6.1.2 Stato giuridico ed economico del personale 6.1.3 Formazione e aggiornamento 6.1.4 Attività di protezione sociale ed onorificenze 6.1.5 Contenzioso 6.1.6 Personale comandato presso altre amministrazioni 6.2.1 Altre risorse 6.2.2 Misure per la prevenzione e la sicurezza del lavoro

1996 MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

*- Formazione e utilizzo della MASSA IMPEGNABILE per funzione-obiettivo -**(millioni 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 imputate a F.O.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%
1 Indirizzi politico-amministrativo	593	25.357	25.950	24.170	1.187	0	593	0	24.762	0	95,42%
2 Politica economica e di bilancio	801	8.340	9.141	6.431	1.909	0	801	0	7.232	0	79,12%
3 Programmazione settoriale	116.583	1.318.489	1.435.072	686.026	87.659	544.804	106.489	10.094	792.515	554.899	55,22%
4 Politiche di sviluppo del territorio e delle aree depresse	1.132.223	4.526.721	5.658.945	2.974.008	9.184	1.543.529	1.132.223	0	4.106.232	1.543.529	72,56%
5 Valutazione e verifica degli investimenti pubblici	1.360	19.246	20.606	16.631	2.615	0	1.360	0	17.990	0	87,31%
6 Servizi generali e di supporto	1.650	12.643	14.293	10.518	2.125	0	1.650	0	12.168	0	85,13%
TOTALE	1.253.210	5.910.797	7.164.007	3.717.784	104.679	2.088.334	1.243.115	10.094	4.960.899	2.098.428	69,25%

(*) 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 DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

- Formazione e utilizzo della MASSA SPENDIBILE per funzione-obiettivo -

(milioni di lire)

	(12)	(13)	(14) = (12+13)	(15)	(16)	(17) = (4-16)	(18) = (6+17)	(19)	(20) = (16+19)	(21) = (14-(20+22))	(22) = (14-(20+21))	(23) = (15/14)	(24) = (20/14)	(25) = (20/15)
FUNZIONI OBIETTIVO	Residui iniziali "F+C" al 1/1	Stonziamenti definitivi	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti su competenza	Residui propri da competenza "C"	Residui totali da competenza	Pagamenti su residui	Pagamenti totali	Economie o maggiore spese	Residui totali "F+C" al 31/12	Rapporto % tra autorizz. di cassa e massa spendibile	Rapporto % tra pag. totali e massa spendibile	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	1.223	25.357	26.580	26.377	23.407	763	763	1.146	24.553	1.213	814	99,24%	92,37%	93,08%
2 Politica economica e di bilancio	1.695	8.340	10.036	9.654	5.307	1.124	1.124	1.425	6.732	1.938	1.366	96,20%	67,08%	69,73%
3 Programmazione settoriale	719.579	1.318.489	2.038.068	2.155.198	685.130	896	545.700	490.340	1.175.470	106.690	755.908	105,75%	57,68%	54,54%
4 Politiche di sviluppo del territorio e delle aree depresse	2.063.503	4.526.721	6.590.224	6.283.343	2.106.961	867.047	2.410.577	881.807	2.988.768	342.871	3.258.586	95,34%	45,35%	47,57%
5 Valutazione e verifica degli investimenti pubblici	3.721	19.246	22.967	21.237	14.263	2.367	2.367	3.622	17.885	2.650	2.431	92,47%	77,87%	84,22%
6 Servizi generali e di supporto	2.671	12.643	15.314	15.053	9.177	1.341	1.341	2.486	11.663	2.169	1.483	98,30%	76,16%	77,48%
TOTALE	2.792.393	5.910.797	8.703.190	8.510.862	2.844.245	873.539	2.961.872	1.380.825	4.225.071	457.531	4.020.588	97,79%	48,55%	49,64%

1996 MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

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

	(1)	(2)	(3) = (1+2)	(4)	(5) = (2)-(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 o 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
Non imputate a C.d.R.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%
Gabinetto e segreterie particolari	593	25.357	25.950	24.170	1.187	0	593	0	24.762	0	95,42%
Servizio Centrale degli Affari Generali e del Personale	1.650	12.643	14.293	10.518	2.125	0	1.650	0	12.168	0	85,13%
Servizio per l'attuazione della programmazione economica	777.545	3.122.696	3.900.241	1.818.486	94.555	1.209.656	767.450	10.094	2.585.936	1.219.750	66,30%
Segreteria Generale della programmazione economica	801	8.423	9.224	6.506	1.917	0	801	0	7.307	0	79,22%
Nucleo per la verifica degli investimenti pubblici	750	9.889	10.639	8.585	1.304	0	750	0	9.335	0	87,74%
Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici	610	9.357	9.967	8.046	1.311	0	610	0	8.656	0	86,84%
Servizio per la contrattazione programmata	468.845	1.357.608	1.826.453	883.760	1.137	472.711	468.845	0	1.352.605	472.711	74,06%
Servizio delle politiche di coesione	1.150	1.362.813	1.363.963	955.704	1.142	405.967	1.150	0	956.854	405.967	70,15%
Cabina di Regia	1.267	2.010	3.277	2.010	0	0	1.267	0	3.277	0	100,00%
TOTALE	1.253.210	5.910.797	7.164.007	3.717.784	104.679	2.088.334	1.243.115	10.094	4.960.899	2.098.428	69,25%

(*) 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 DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

- Formazione e utilizzo della MASSA SPENDIBILE per Centro di Responsabilità -

(milioni di lire)

Centro di Responsabilità	(12) Residui iniziali "F+C" al 1/1	(13) Stanziamenti definitivi	(14) = (12+13) Massa spendibile	(15) Autorizzazioni di cassa	(16) Pagamenti in competenza	(17) = (4-16) Residui propri di competenza "C"	(18) = (6+17) Residui totali di 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 autorizz. 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 C.d.R.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
Gabinetto e segreteria particolari	1.223	25.357	26.580	26.377	23.407	763	763	1.146	24.553	1.213	814	99,24%	92,37%	93,08%
Servizio Centrale degli Affari Generali e del Personale	2.671	12.643	15.314	15.053	9.177	1.341	1.341	2.486	11.663	2.169	1.483	98,30%	76,16%	77,48%
Servizio per l'attuazione della programmazione economica	2.068.921	3.122.696	5.191.618	5.326.331	1.511.218	307.268	1.516.924	899.527	2.410.745	205.979	2.574.894	102,59%	46,44%	45,26%
Segreteria Generale della programmazione economica	1.705	8.423	10.128	9.744	5.370	1.137	1.137	1.434	6.804	1.946	1.378	96,20%	67,18%	69,83%
Nucleo per la verifica degli investimenti pubblici	2.038	9.889	11.927	10.952	7.288	1.297	1.297	1.988	9.276	1.322	1.329	91,83%	77,77%	84,70%
Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici	1.683	9.357	11.040	10.285	6.975	1.071	1.071	1.634	8.609	1.329	1.102	93,16%	77,98%	83,71%
Servizio per la contrattazione programmata	707.643	1.357.608	2.065.250	1.745.022	329.724	554.036	1.026.746	466.328	796.053	242.354	1.026.843	84,49%	38,55%	45,62%
Servizio delle politiche di coesione	5.084	1.362.813	1.367.898	1.363.664	950.535	5.168	411.135	4.906	955.441	1.171	411.285	99,69%	69,85%	70,06%
Cabina di Regia	1.424	2.010	3.434	3.434	551	1.459	1.459	1.375	1.927	48	1.459	100,00%	56,11%	56,11%
TOTALE	2.792.393	5.910.797	8.703.190	8.510.862	2.844.245	873.539	2.961.872	1.380.825	4.225.071	457.531	4.020.588	97,79%	48,55%	49,64%

Ministero del bilancio e della programmazione economica
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)	6.775	2.856	622		10.254		1.147.766	95.190	1.242.956	1.253.210
2	Stanziamenti definitivi di competenza	62.691	14.830	217.902	230	295.653		5.615.144		5.615.144	5.910.797
3	Massa impegnabile (1+2)	69.465	17.687	218.525	230	305.906		6.762.910	95.190	6.858.100	7.164.007
4	Impegni effettivi su competenza	52.589	12.999	17.902	226	83.716		3.634.067		3.634.067	3.717.784
5	Economie (+) o maggiori spese (-) [2-(4+6)]	10.101	1.832		4	11.936		92.743		92.743	104.679
6	Residui di stanziamento di competenza al 31.XII			200.000		200.000		1.888.334		1.888.334	2.088.334
7	Impegni su residui di stanziamento (1-8)	6.775	2.856	622		10.254		1.137.672	95.190	1.232.862	1.243.115
8	Residui di stanziamento da esercizi precedenti al 31.XII							10.094		10.094	10.094
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	59.364	15.855	18.525	226	93.970		4.771.739	95.190	4.866.929	4.960.899
10	Residui totali di stanziamento "F" al 31.XII (6+8)			200.000		200.000		1.898.428		1.898.428	2.098.428
11	Rapporto % tra impegni totali e massa impegnabile (9:3)	85,46	89,64	8,48	98,47	30,72		70,56	100,00	70,97	69,25

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	11.807	5.042	623	5	17.477		2.680.726	94.190	2.774.916	2.792.393
13	Stanziamenti definitivi di competenza	62.691	14.830	217.902	230	295.653		5.615.144		5.615.144	5.910.797
14	Massa spendibile (12+13)	74.498	19.872	218.526	234	313.130		8.295.870	94.190	8.390.060	8.703.190
15	Autorizzazioni di cassa	72.905	18.249	18.525	235	109.914		8.210.757	190.190	8.400.947	8.510.862
16	Pagamenti su competenza	47.194	6.881	17.901	41	72.018		2.772.228		2.772.228	2.844.245
17	Residui propri da competenza "C" (4-16)	5.395	6.117	1	185	11.699		861.840		861.840	873.539
18	Residui totali da competenza (6+17)	5.395	6.117	200.001	185	211.699		2.750.173		2.750.173	2.961.872
19	Pagamenti su residui	11.071	4.695	623	5	16.394		1.364.431		1.364.431	1.380.825
20	Pagamenti totali (16+19)	58.265	11.576	18.525	46	88.412		4.136.659		4.136.659	4.225.071
21	Economie (+) o maggiori spese (-) totali [14-(20+22)]	10.294	1.901		4	12.198		445.332		445.332	457.531
22	Residui totali "F+C" al 31.XII [14-(20+21)]	5.939	6.395	200.001	185	212.519		3.713.879	94.190	3.808.069	4.020.588
23	Rapporto % tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile (15:14)	97,86	91,83	8,48	100,36	35,10		98,97	201,92	100,13	97,79
24	Rapporto % tra pagamenti totali e massa spendibile (20:14)	78,21	58,25	8,48	19,50	28,23		49,86		49,30	48,55
25	Rapporto % tra pagamenti totali e autorizzazioni di cassa (20:15)	79,92	63,43	100,00	19,43	80,44		50,38		49,24	49,64

(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 IX

Ministero della pubblica istruzione

- Sommario: 1. Sintesi e conclusioni - profili evolutivi.
 2. Analisi dei risultati della gestione: 2.1 I risultati contabili globali; 2.2 Valutazione dei risultati per funzioni obiettivo e centri di responsabilità; 2.3 Analisi per categorie economiche; 2.4 La spesa per le supplenze.
 3. Analisi dell'organizzazione - personale: 3.1 Componenti e consistenza del sistema scolastico statale; 3.2 Il personale delle istituzioni scolastiche; 3.3 L'organizzazione dell'Amministrazione Scolastica.

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	22.054	21.400	21.276	17.558	3.842	654
2 Scuola materna e istruzione dell'obbligo	39.765.154	39.251.152	39.251.008	36.336.674	2.914.479	514.001
3 Istruzione secondaria di secondo grado	18.847.634	18.391.152	18.390.957	17.526.983	864.169	456.482
4 Accademie e Conservatori	513.481	481.187	481.187	445.213	35.973	32.295
5 Istruzione attraverso scuole non statali	200.423	175.446	175.418	165.993	9.454	24.976
6 Istruzione attraverso istituti e scuole particolari	91.115	97.381	97.381	95.289	2.092	-6.266
7 Promozione azioni sociali	34.318	34.137	34.112	23.624	10.513	181
8 Scambi culturali	12.768	12.211	12.177	7.870	4.341	556
9 Servizi generali	900.337	813.084	808.748	621.381	191.704	87.253
TOTALE	60.387.283	59.277.152	59.272.263	55.240.584	4.036.567	1.110.132

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

1. Sintesi e conclusioni - profili evolutivi

La condizione, rispetto agli anni precedenti, del sistema scolastico non risulta sostanzialmente mutata. Si tratta di un imponente apparato che, con la quasi totalità delle risorse assegnate, fornisce retribuzioni a circa un milione di dipendenti. Residua uno scarso 2% destinato alle dotazioni tecnico-didattiche e all'acquisizione di servizi, disponibilità che nella gestione 1996 risultano in diminuzione.

La gran parte della funzione di governo del sistema concentra la propria attenzione nell'obiettivo di ridurre il numero di unità del personale, soprattutto docente, e delle articolazioni organizzative (classi-istituti). A dire il vero, su questo versante qualche risultato sembra si stia raggiungendo, come dicono i numeri delle rilevazioni. Ma in proposito qualche cautela va espressa. Il sistema scolastico è "un'azienda" deputata a fornire il prodotto formazione. Prodotto che è costituito essenzialmente dalle prestazioni didattiche fornite da un numero di insegnanti adeguato, in rapporto al numero di allievi, quantitativamente e qualitativamente. Non può quindi destare sorpresa che il sistema scolastico impegni soprattutto persone e che l'assoluta prevalenza delle risorse sia destinata a retribuirle.

Detto questo e ricordato che l'Italia nel confronto internazionale (dati OCSE) non occupa i primi posti per entità di risorse destinate alla formazione, si tratta di condurre una forte azione per elevare il livello qualitativo del servizio offerto.

A ciò l'attuale Governo ha corrisposto essenzialmente con un intervento normativo, sottoposto alle scelte parlamentari, condotto su tre livelli, enumerati in ordine di rilievo strategico:

1. attribuzione alle istituzioni scolastiche di una posizione di piena autonomia¹;
2. prolungamento a dieci anni della scuola dell'obbligo connesso alla riforma dei cicli scolastici²;
3. nuova disciplina degli esami di maturità³.

Come è noto, il processo di riordinamento delle pubbliche amministrazioni nell'ultimo anno ha subito una forte accelerazione. Nel processo segnato dalle leggi 15 marzo 1997, n. 59; 3 aprile 1997, n. 94 e 15 maggio 1997, n. 127, una collocazione non secondaria trova la definizione del percorso per l'attribuzione dell'autonomia a tutte le istituzioni scolastiche. Autonomia innanzitutto didattica e di ricerca, e, in funzione di supporto a queste, organizzativa e amministrativa. Tratti essenziali della nuova configurazione del sistema scolastico sono il rispetto dei livelli unitari e nazionali del diritto allo studio e degli elementi comuni di programmazione e gestione, definiti dallo Stato. L'autonomia è conferita sulla base della disciplina posta dai regolamenti che dovranno stabilire i requisiti dimensionali degli istituti nel contesto dei piani determinativi della rete scolastica e le possibilità di deroga in rapporto a particolari situazioni territoriali e ambientali. Essa si concretterà nel conferimento della titolarità dei poteri gestori di tutte le funzioni amministrative alle singole istituzioni scolastiche.

La provvista finanziaria è assicurata essenzialmente dallo Stato mediante due tipi di assegnazione, ordinaria e perequativa, non gravati da alcun vincolo di destinazione se non quello derivante dalle funzioni istituzionali: l'erogazione del servizio scolastico nel rispetto degli obiettivi del sistema nazionale di istruzione e degli standard di livello nazionale.

Funzionale e coerente con la configurazione complessiva che il sistema scolastico potrà assumere è la scelta di riconoscere ai capi di istituto la qualifica dirigenziale, che sarà disciplinata da apposito decreto legislativo integrativo del d.lgs. n. 29/1993.

Nell'esercizio della propria capacità di progettazione didattica e della possibilità di utilizzazione di moduli flessibili per l'erogazione del servizio, le istituzioni scolastiche potranno utilizzare la riforma dei cicli scolastici dettata dal disegno di legge da ultimo approvato dal Governo. Esso prevede il prolungamento a dieci anni dell'obbligo scolastico, la formazione

¹ Articolo 21 legge 15 marzo 1997, n. 59.

² Disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 3 giugno 1997.

³ Disegno di legge A.S. 1823.

integrata per l'ingresso nel mondo del lavoro e specifiche opportunità di successive riconversioni professionali.

Se questa è la prospettiva che attende il sistema scolastico, occorre che il processo di riforma ponga attenzione ad alcuni snodi essenziali.

La funzione istruzione è affidata allo Stato (art. 1, comma 3 lett.q) legge n. 59/97).

Ciò pone l'esigenza di una precisa distinzione dei ruoli tra istituti scolastici, costituenti la rete, e il momento centrale di raccordo, programmazione e indirizzo. I due momenti si troveranno ad operare, spesso in una situazione di interazione, con le Regioni e gli Enti Locali. Appare evidente che è necessaria una forte capacità dell'Amministrazione della pubblica istruzione di sapersi riconvertire alle funzioni di governo. Essa, infatti, è chiamata alla definizione dei livelli unitari e nazionali del diritto allo studio; alla programmazione; alla indicazione degli elementi comuni che dovranno essere rispettati nella gestione degli istituti; all'adozione del piano di dimensionamento della rete scolastica; al riparto delle risorse finanziarie; alla definizione degli obiettivi e degli standard di livello nazionale del sistema.

Un aspetto particolarmente delicato è costituito dalla valutazione dell'incidenza dell'esercizio delle funzioni che saranno affidate alle Regioni e agli Enti locali a seguito dell'attuazione della legge n. 59/1997 nell'apprestamento e nell'erogazione del servizio scolastico. Occorrerebbe escogitare soluzioni atte ad evitare il prodursi di situazioni di cogestione che rischierebbero di far precipitare la qualità del servizio a causa della confusione e del sovrapporsi dei ruoli. L'eventualità appare abbastanza concreta, se si pone mente ai compiti riconosciuti alle Regioni e agli Enti locali per il diritto allo studio, all'edilizia scolastica, ai servizi integrativi concernenti il trasporto degli alunni e le mense scolastiche, nonché la messa a disposizione di personale. Oltretutto la questione ha rilevantissimi riflessi finanziari ai fini della precisa indicazione dell'onere complessivo che la collettività deve sostenere⁴.

Un'ultima notazione, non può non rilevarsi come continui a tardare una valutazione della qualità del servizio formativo fornito. Esistono appositi indicatori, ma essi debbono essere perfezionati, integrati e, soprattutto, messi a raffronto con le risorse impiegate⁵. Ciò imporrebbe che contestualmente al procedere dell'imponente azione riformatrice fosse avviato il sistema nazionale di valutazione, onde essere informati oltre che dell'entità della spesa sostenuta anche della qualità e quantità del servizio formativo ottenuto.

2. Analisi dei risultati della gestione

2.1 I risultati contabili globali

Gli stanziamenti complessivi, inizialmente fissati in 58.688,6 miliardi, relativi tutti alle spese correnti, hanno raggiunto, in seguito all'assestamento e alle ulteriori variazioni disposte in via legislativa o amministrativa, i 60.387,3 miliardi (60.386,9 spese correnti e 350 milioni conto capitale). La differenza tra previsione iniziale e definitiva è pari a 1.698,7 miliardi ed esprime un incremento del 2,89% (1995, del 6%).

In termini di maggior dettaglio, concorrono a determinare lo scostamento principalmente le risorse aggiuntive destinate alle seguenti funzioni obiettivo:

⁴ Si può verificare come la questione posta presenti aspetti di assoluta concretezza, rifacendosi, ad esempio, alla disposizione dettata dal comma 2 dell'articolo 3 della legge 11 gennaio 1996, n. 23 recante norme per l'edilizia scolastica.

La disposizione stabilisce che sui comuni e sulle province, in relazione all'obbligo di provvista e manutenzione degli edifici da destinare ai diversi gradi di scuole, gravino, tra l'altro, anche le spese varie di ufficio e per l'arredamento.

Come è noto, agli stessi oggetti di spesa il bilancio del Ministero della pubblica istruzione destina specifiche risorse.

⁵ Se ne offre, in appendice alla presente relazione, una esemplificazione, redatta dal competente Servizio dell'ISTAT, riferita all'area dell'istruzione secondaria superiore.