

Per quanto riguarda i cittadini ruandesi, per la cui assistenza, come già osservato, sono state utilizzate le risorse di cui al cap. 4239, ne sono stati rimpatriati 32 sulle 52 unità presenti all'inizio del 1997 (i 19 rimasti sono minori).

Un altro aspetto che attiene ad interventi di assistenza a cittadini irregolarmente giunti in Italia, in questo caso limitatamente al periodo necessario alla loro identificazione ed al loro respingimento o espulsione, riguarda l'istituzione dei centri di accoglienza in Puglia ed in altre aree del territorio nazionale, previsti dal d.m. 2 gennaio 1996, n. 233 (regolamento di attuazione del d.l. n. 451 del 1995, convertito dalla legge n. 563 del 1995) ma non ancora istituiti. L'unico centro operativo è quello di Otranto, mentre le Prefetture di Lecce e Brindisi, particolarmente impegnate dall'emergenza albanese, non hanno ancora concluso con gli enti locali interessati gli accordi necessari per l'attivazione delle sedi, che costituiva uno degli obiettivi del programma ex art. 14 del d.lgs. n. 29 del 1993. Lo stanziamento, che grava sul cap. 4246, pari a 3 mld., è stato impegnato per circa 2 mld., con pagamenti che hanno coperto la quasi totalità degli impegni. La gestione avviene attraverso l'emissione di ordini di accreditamento ai Prefetti.

La microfunzione in esame comprende anche gli interventi per l'istituzione e il funzionamento presso i valichi di frontiera, portuali e aeroportuali, di strutture di accoglienza destinate alla informazione e, ove necessario, alla prima assistenza agli stranieri che fanno ingresso nel territorio italiano. Lo stanziamento di 2 mld. risulta completamente non utilizzato.

Il programma per il 1997 prevedeva tra le priorità l'attivazione delle strutture la cui ubicazione era definita.

L'art. 12, comma 4 della più volte citata legge n. 39 del 1990, aveva previsto l'istituzione presso i valichi di frontiera di strutture di accoglienza con il compito di fornire le necessarie informazioni per gli adempimenti di legge e, se necessario, la prima assistenza agli stranieri. Il d.m. n. 567 del 1992³⁵, all'art. 1, comma 2, disponeva che i locali necessari fossero messi a disposizione dall'amministrazione demaniale o dall'ente concessionario della gestione o dei servizi scali in uso gratuito (comma 3), mentre il Ministero dell'interno doveva affrontare le spese di impianto e di ordinaria manutenzione. Venivano individuati i seguenti valichi di frontiera: Roma-Fiumicino e Milano-Linate, frontiere aeree, Tarvisio e Trieste, frontiere terrestri, Trapani, frontiera marittima. La prevista gratuità della concessione dei locali ha creato difficoltà nel reperimento degli stessi e ad oggi è funzionante, senza spese, la sola struttura di Roma Fiumicino. Inoltre, l'art. 9, comma 5, della nuova disciplina dell'immigrazione, nell'abrogare le norme della legge n. 39 del 1990, ha previsto nuovamente l'istituzione presso i valichi di frontiera di servizi di accoglienza per fornire informazioni ed assistenza agli stranieri che intendono presentare domanda di asilo o fare ingresso in Italia per un soggiorno superiore ai tre mesi. Gli interventi in materia già programmati dovranno, pertanto, essere rimodulati.

Al 31 dicembre 1997 si sono conclusi anche gli interventi assistenziali a favore degli sfollati della ex Jugoslavia, per i quali sono stati assegnati 25,6 mld. (ex d.l. n. 362 del 1997, convertito con modificazioni nella legge n. 43 del 1997); gli impegni hanno raggiunto i 18,2 mld., mentre per 7,4 mld. era stata prevista la conservazione in lettera F ai sensi della legge n. 437 del 1997, art. 3 bis, ma a seguito della già citata direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 1998, è stato autorizzato il mantenimento in bilancio di 6 mld. Gli interventi sono stati attuati direttamente dalle Prefetture, attraverso aperture di credito per 17,2 mld.

La complessa materia della disciplina dell'immigrazione richiede una programmazione unitaria degli interventi, che non disperda le risorse in iniziative non organiche e sparse sul

³⁵ Regolamento per l'istituzione presso i valichi di frontiera di strutture di accoglienza per stranieri

territorio, bensì le riconduca ad obiettivi che, in un quadro operativo coordinato, devono tradurre nella realtà le linee di azione dell'autorità politica, come individuate soprattutto nelle note preliminari allo stato di previsione della spesa.

6.1.2 Microfunzione: lotta alla droga e recupero tossicodipendenze.

Le spese sono imputate sul cap. 4242 ed attengono alla gestione dei progetti finalizzati al recupero, al reinserimento sociale dei tossicodipendenti ed alla formazione degli operatori.

Nel corso del 1997 sono stati gestiti tre progetti presentati, in materia di tossicodipendenza, dalle Prefetture di Bologna, Perugia e Pisa, approvati per gli anni 1994/1995 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari sociali ai sensi del d.P.R. n. 309 del 1990, finanziati con il Fondo di intervento per la lotta alla droga.

6.1.3 Microfunzione: interventi a favore dei minori.

Sul cap. 4292 sono allocate le risorse per il Fondo per lo sviluppo degli investimenti sociali per interventi a favore dei minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose, istituito dall'art. 3 della legge n. 216 del 1991, da destinare all'erogazione di contributi ad enti pubblico ed organismi privati, per il sostegno di iniziative di prevenzione al fenomeno della devianza giovanile.

Per il 1997 lo stanziamento pari a 30.055 mln. risulta totalmente impegnato, quanto a 30 mld. per il piano contributivo 1997, la cui erogazione in considerazione dei tempi tecnici necessari per la sua approvazione saranno erogati nel corrente esercizio, ed a 55 mln. a favore della prefettura di Verona.

Per quanto attiene alla gestione futura dei fondi per le iniziative a favore dei minori, gli stessi confluiranno, ai sensi dell'art. 59, comma 44 della legge n. 449 del 1997, nel Fondo per le politiche sociali istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per diverse tipologie di interventi sociali sul territorio nazionale, tra cui le iniziative finanziate con la legge n. 216 del 1994. Pertanto, lo stanziamento di 30 mld. relativo al 1998 è stato accantonato, in quanto destinato a confluire nel Fondo anzidetto, per essere successivamente riassegnato in base ad un piano di ripartizione predisposto dal Ministro per la solidarietà sociale.

6.1.4 Categorie protette.

Categorie protette: invalidi civili, sordomuti, ciechi

Stanziamenti definitivi

Anni	Invalidi civili (cap. 4288)	Sordomuti (cap. 4289)	Ciechi civili (cap. 4290)
1995	14.150,9	225,0	1.485,4
1996	14.960,0	233,0	1.540,0
1997	14.047,1	237,2	1.544,0

Dall'analisi dell'andamento degli impegni e delle economie si accerta

Impegni

Anni	Invalidi civili	Sordomuti	Ciechi
1995	14.150,9	225,0	1.485,4
1996	14.502,6	232,9	1.496,8
1997	6.311,3	104,1	645,2

Tenuto conto delle modalità di pagamento previste dalla normativa vigente, a tutto il 31 dicembre 1997 l'Amministrazione ha potuto rimborsare l'Ente Poste solo le anticipazioni effettuate non oltre il 3°, 4° bimestre del 1997; le ulteriori somme dovranno essere pagate sulla competenza 1998 ai sensi dell'art. 54, comma 16 della legge n. 449 del 1997, che ha disposto l'imputazione delle spese per le categorie protette alla competenza dell'esercizio in cui vengono effettuati i relativi pagamenti all'Ente Poste. La nuova disciplina ha comportato un incremento notevole delle economie, come già osservato al punto 2.1.

Economie

Anni	Invalidi civili (cap. 4288)	Sordomuti (cap. 4289)	Ciechi (cap. 4290)
1995	=	=	=
1996	457,4	=	43,1
1997	7.745,7	143,0	878,7

Il Ministero dell'interno provvede con mandati di pagamento a rimborsare all'Ente Poste le anticipazioni da questi effettuate a favore degli invalidi. La spesa reale, pertanto, la si conosce solo ad anni di distanza quando sono definitivamente quantificati i pagamenti sui residui.

Andamento dei rimborsi all'Ente poste - cap. 4288 (in mld.) (invalidi civili)

Anni	Competenza	Residui	Totale
1994	4.822,8	6.667,4	11.490,3
1995	5.976,5	7.184,6	13.161,1
1996	5.514,2	6.951,5	12.465,7
1997	6.311,3	6.952,1	13.263,4

I residui pagati nell'esercizio in corso afferiscono, quanto a 273,0 mld. al 1995, e per 6.679,1 mld. al 1996.

Andamento dei rimborsi all'Ente poste - cap. 4289 (in mld.)
(sordomuti)

Anni	Competenza	Residui	Totale
1994	82,1	138,4	220,5
1995	105,0	118,5*	223,5
1996	92,1	128,3**	220,4
1997	104,1	128,6	232,7

I residui si riferiscono quanto a 373,6 mln. al 1995 e quanto a 128,3 al 1996.

Andamento dei rimborsi all'Ente poste - cap. 4290 (in mld.)
(ciechi civili)

Anni	Competenza	Residui	Totale
1994	596,9	760,5*	1.357,5
1995	670,7	711**	1.381,8
1996	589	725,1***	1.314,2
1997	645,2	760,0	1.405,2

I residui si riferiscono per 23,0 mld. al 1995 e per 737,0 mld. al 1996.

Come già osservato dalla Corte, le modalità di pagamento delle pensioni agli invalidi non consente una reale quantificazione della spesa e, quindi, del "debito" del Ministero verso l'Ente poste, tenuto conto delle elevate quote di residui che possono essere accertate a distanza di anni.

Se si confrontano gli andamenti del numero degli assistiti negli anni dal 1992 ad oggi si conferma un leggera flessione del numero degli assistiti (nel 1997 -2,11% per gli invalidi civili, - 2,41 % per i ciechi civili), collegata a situazioni di reddito, che devono essere contenute nei limiti prescritti dalla legge, ed all'attività di verifica da parte anche del Ministero del tesoro.

Anni	Invalidi civili	Sordomuti	Ciechi civili
1992	1.145.002	38.155	116.310
1993	1.248.022	39.839	119.682
1994	1.249.899	39.983	119.951
1995	1.264.342	40.028	120.202
1996	1.263.553	40.390	119.543
1997	1.228.989	40.367	117.243

Una flessione si è rilevata, per la prima volta, per i titolari di indennità di accompagnamento (-2,75% per gli invalidi civili, -3,13% per i ciechi)

Da dati forniti dall'Amministrazione, risulta in lieve diminuzione l'indice medio nazionale del rapporto percentuale degli assistiti rispetto alla popolazione residente, passato dal 2,52% del 1996 al 2,46% del 1997, con punte massime del 3,4% nella regione Umbria, del 3,45% della regione Abruzzo, del 3,27% nella regione Calabria, del 3,76% nella regione Sardegna, del 3,21% nella regione Basilica e del 3,14% nella regione Sicilia.

6.2 Direzione generale dell'Amministrazione civile.

6.2.1 Finanza locale.

La materia dei trasferimenti erariali agli enti locali ha subito dal 1992 (d.lgs. n. 504 del 1992) diverse interventi di modifica. Da ultimo il d.lgs. n. 244 del 1997, in attuazione della delega contenuta all'art. 1, comma 175, della legge n. 662 del 1996 (legge di accompagnamento alla finanziaria 1997), ha dettato norme di riordino del sistema dei trasferimenti, attraverso una revisione dei fondi con i quali si realizzano i trasferimenti erariali agli enti locali, e promuovendo l'abbandono del sistema della spesa storica come criterio di riferimento per la ripartizione dei trasferimenti. Le norme di riordino del sistema dei trasferimenti erariali dovevano entrare in vigore dal 1998, ma sono state rinviate al 1999, in concomitanza della entrata in vigore della nuova disciplina dei tributi locali.

La nuova regolamentazione dei flussi di cassa è stata disciplinata per gli enti locali dal d.l. n. 669 del 1996, convertito con modificazioni nella legge n. 30 del 1997. Tutti gli enti locali sono stati assoggettati, indipendentemente dalla loro dimensione demografica, al sistema di tesoreria unica e gli enti stessi possono prelevare i trasferimenti erariali, comunicati dall'Amministrazione dell'interno alla Banca di Italia, e da questa inviati alle singole tesorerie provinciali, solo quando le giacenze degli enti stessi sono inferiori al 20% di quelle presenti, ad inizio anno, presso le sezioni di tesorerie provinciali.

Nuovi compiti vengono attribuiti al Ministro dell'interno: sentita la Conferenza Stato - città ed autonomie locali, dovrà ripartire le risorse determinate annualmente dalla legge finanziaria per essere destinate al finanziamento di opere pubbliche di particolare interesse sociale ed economico; attraverso una ripartizione annuale, sentita la Conferenza anzidetta, deve assegnare le dotazioni del fondo nazionale speciale per gli investimenti, riservate in via prioritaria agli investimenti per la realizzazione di opere pubbliche negli enti locali, i cui organi sono stati sciolti per infiltrazioni mafiose e in quegli enti in gravissime condizioni di degrado. Inoltre, l'abbandono dello strumento della spesa storica, comporta l'adozione di una nuova metodologia di ripartizione, che richiede il calcolo delle risorse di ciascun ente e la determinazione del suo *fabbisogno-base* per la fornitura dei servizi considerati indispensabili e/o maggiormente diffusi. E' demandata al Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-città, l'individuazione di questi servizi, con una metodologia che dovrà basarsi sulla frequenza numerica della presenza del servizio negli enti locali.

Né si possono ignorare le funzioni che, a seguito delle novità introdotte in materia di erogazione dei trasferimenti erariali dalla legge n. 449 del 1997 e dal d.m. del Ministro del tesoro del 16 gennaio 1998, n. 29380, configurano il Ministero dell'interno quale amministrazione centrale vigilante, di verifica del raggiungimento dei limiti di giacenza quale condizione sospensiva della emissione dei titoli di pagamento a favore degli enti. Infatti la richiamata legge n. 449, all'art. 47 ha disposto che, per ridurre le giacenze degli enti obbligati a tenere le disponibilità liquide nelle contabilità speciali o in c/c con il Ministero del tesoro, i pagamenti da parte dello Stato sono effettuati al raggiungimento dei limiti di giacenza, stabiliti per categorie di enti dal Ministro del tesoro, in misura compresa tra il 10 ed il 20% dell'assegnazione di competenza. Ne consegue che la Direzione generale dell'amministrazione civile dispone direttamente l'accredito delle somme spettanti a titolo di contributi erariali, a favore degli enti individuati dal richiamato d.m. del 16 gennaio 1998, soltanto allorché le giacenze di liquidità sono scese al di sotto del limite indicato dal decreto medesimo. Ciò impone all'Amministrazione di acquisire i dati dalla Ragioneria generale dello Stato con scadenze molto ravvicinate.

Appare, pertanto, di rilievo il ruolo del Ministero di trasmissione dal centro verso le realtà locali delle decisioni di politica finanziaria e nel contempo di conoscenza e rappresentazione degli effetti di queste sulle situazioni contabili degli enti.

Si osserva quanto già evidenziato al paragrafo 2, in merito al decremento dei pagamenti a seguito delle manovre di controllo della spesa pubblica, con la conseguente forte crescita della massa dei residui.

La tabella che segue dà conto dei provvedimenti di scioglimento dei consigli comunali e provinciali, e delle proroghe alle gestioni commissariali emanati nel 1997:

Consigli comunali sciolti ai sensi della legge n. 142/1990:	
- per mancata approvazione del bilancio	14
- per dimissioni della metà od oltre dei consiglieri	68
- per mancata elezione degli organi	3
- per gravi e persistenti violazioni di legge	1
- consigli comunali sciolti ai sensi degli. art. 18	19
artt. 20 e 21 della legge n. 81 del 1983	50
- decreti di proroga o riduzione della gestione commissariale dei comuni sciolti ai sensi del d.l. n. 164 del 1991, convertito in legge n. 221 del 1991	5
Totale	167

Gli amministratori rimossi ai sensi dell'art. 40 della legge n. 142 del 1990 sono stati due.

6.2.2 Segretari comunali.

L'attuazione della riforma recata dalla legge n. 127 del 1997 in materia di segretari comunali ha comportato per l'Amministrazione dell'interno una intensa attività, sia sul piano della predisposizione delle normativa regolamentare di attuazione della riforma, sia sul piano più propriamente amministrativo.

In attuazione dell'art. 17, comma 78 della citata legge n. 127 del 1997, è stato emanato con il d.P.R. n. 465 del 1997 il regolamento che, tra l'altro, ha disciplinato l'organizzazione, il funzionamento e l'ordinamento contabile dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, l'amministrazione dell'albo e la sua divisione in sezioni e in fasce professionali, le modalità di svolgimento dei concorsi per l'iscrizione all'albo medesimo, il passaggio tra le fasce professionali, il procedimento di nomina e di revoca dei segretari nonché la loro utilizzazione allorché non sono chiamati a ricoprire sedi di segreteria. E' stato, inoltre, predisposto dall'Amministrazione, ai sensi dei commi 77 e 79 del richiamato art. 17, lo schema di d.P.R., attualmente all'esame del Consiglio di Stato, per la disciplina dell'organizzazione, del funzionamento e dell'ordinamento contabile della Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della P.A. locale e delle scuole regionali ed interregionali.

Nel rispetto del termine previsto dall'art. 5 del regolamento approvato con il citato d.P.R. n. 465 del 1997, sono state stabilite le modalità per lo svolgimento della prima elezione dei rappresentanti dei segretari comunali e provinciali nei consigli di amministrazione nazionale e delle sezioni regionali, che si sono insediati, rispettivamente, il 27 febbraio ed il 6 marzo 1998.

Pertanto, a partire da tale ultima data, nell'esercizio delle funzioni relative ai segretari comunali e provinciali sino ad oggi esercitate dal Ministero, sono subentrati gli anzidetti organi, ai sensi dell'art. 34 del d.P.R. n. 465 del 1997.

Nell'ambito delle funzioni di vigilanza affidate all'Amministrazione dell'interno dall'art. 17, comma 76 della legge n. 127 del 1997, e disciplinate dall'art. 33 del più volte citato d.P.R. n. 465, si inquadra il potere di proposta attribuito al Ministro dell'interno per la nomina, da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, dei componenti del collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia. Tale adempimento è stato espletato dal Ministro dell'interno nel decorso mese di maggio.

Ancora, per quanto riguarda gli adempimenti posti a carico del Ministero nella materia in esame, ai sensi dell'art. 17, comma 81 della legge n. 127, è stato predisposto, con d.m. 14 giugno 1997, l'"albo provvisorio", nel quale vengono iscritti, transitoriamente i segretari comunali e provinciali in servizio alla data di entrata in vigore della legge di riforma.

Affinchè l'Agenzia possa operare pienamente occorrerà affrontare due diverse problematiche attinenti alla dotazione di personale ed alla acquisizione di risorse finanziarie certe.

Il comma 78, dell'art. 17 della legge n. 127 del 1997 ha fissato la dotazione organica in 60 unità, che appaiono insufficienti in relazione alle esigenze di funzionamento dell'Agenzia medesima³⁶. Per affrontare la fase di primo reclutamento del personale, l'art. 7, comma 2 del richiamato d.P.R. n. 465 del 1997 ha previsto che il Ministro dell'interno, sulla base delle richieste (anche nominative) del presidente dell'Agenzia, acquisita la disponibilità degli interessati, individui il personale dell'Amministrazione civile dell'interno da collocare fuori ruolo presso l'agenzia medesima, per un periodo massimo di sei mesi. Questa disposizione, che doveva garantire nella fase di avvio il funzionamento dell'Agenzia, per l'assenza di alcuna forma di incentivazione e di garanzia per il personale, non ha trovato quel grado di attuazione auspicato e solo poche unità di personale qualificato, in possesso di una specifica professionalità in materia, ha manifestato la propria disponibilità al collocamento fuori ruolo.

Per ciò che riguarda l'aspetto delle risorse per la gestione della Agenzia, alle stesse si provvede mediante le risorse del fondo finanziario di mobilità, di cui all'art. 17, comma 73 della legge n. 127, nel quale confluiscono anche i proventi dei diritti di segreteria. Ciascun comune versa su apposito c/c bancario intestato alla Agenzia una quota del fondo di mobilità, calcolata ai sensi del comma 4. dell'art. 20 del d.P.R. n. 465. Inoltre, ai sensi dell'art. 21 del regolamento, affluisce all'Agenzia una quota dei diritti di segreteria, che vengono versati all'istituto di credito incaricato del servizio di cassa, da istituire ai sensi del successivo art. 26. L'attuazione di questo sistema di approvvigionamento delle risorse, potrebbe presentarsi problematico ove i comuni non iscrivessero in bilancio le somme da versare all'Agenzia o per la mancata istituzione del servizio di cassa, istituzione già sollecitata dal Ministero all'Agenzia medesima. Pur non sussistendo un termine fissato dalla legge e dal regolamento per tale adempimento, l'omessa istituzione del servizio di cassa non si concilia con l'assunzione da parte del consiglio di amministrazione nazionale della deliberazione del bilancio di previsione dell'Agenzia per l'anno in corso, per la quale è invece previsto il termine (scaduto) di trenta giorni dall'insediamento del Consiglio nazionale di amministrazione. Tale ritardo non è privo di implicazioni; tra l'altro, si osserva che l'Agenzia non può provvedere alla corresponsione del trattamento economico dei segretari comunali e provinciali, i quali, privi di incarichi di titolarità di sedi, sono collocati in posizione di disponibilità nella sezione nazionale o regionale dell'albo. Secondo la deliberazione assunta dal Consiglio nazionale di amministrazione il 7 maggio 1998, il trattamento economico ai suddetti funzionari dovrà essere anticipato dalle

³⁶ Con emendamento governativo al disegno di legge A.S. n. 3095, recante modifiche ed integrazioni alle leggi n. 59/1997 e 127/1997, è stato previsto che l'Agenzia possa adeguare, con deliberazione del Consiglio nazionale di amministrazione, le dotazioni organiche, in relazione alle esigenze e nei limiti delle risorse di bilancio.

amministrazioni ultima sede di servizio, con possibili, non indifferenti problemi per i comuni minori nei quali le risorse di bilancio disponibili potrebbero non risultare sufficienti.

7. Spese per interventi di protezione civile.

In senso stretto si intendono interventi di protezione civile le attività poste in essere a seguito della delibera dello stato di emergenza, assunta dal Consiglio dei Ministri al verificarsi di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che per intensità ed estensioni richiedono di essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari (art. 2, comma 1 lett. c della legge 225 del 1992).

Al Dipartimento della protezione civile sono affidati la direzione ed il coordinamento delle attività di previsione, prevenzione e soccorso (art. 4). Diversi sono i componenti del Servizio nazionale di protezione civile: le amministrazioni dello Stato, delle regioni, province e comuni, delle comunità montane, il volontariato civile ed altri enti. La struttura operativa è costituita dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco, dalle Forze armate, dalle Forze di polizia, dai Servizi tecnici nazionali, dai gruppi di ricerca scientifica, dalla Croce Rossa, dal Corpo nazionale di soccorso alpino.

Ciò premesso, la ricostruzione della spesa per interventi di protezione civile nel 1997, preliminarmente, tiene conto dell'ambito individuato dalla legge n. 225 e quindi del più vasto settore identificato in sede OCSE.

Nel primo caso gli oneri gravano soprattutto sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio, Dipartimento della protezione civile, sul bilancio del Ministero dell'interno, del Ministero delle politiche agricole e del Ministero della Difesa.

La presenza di molteplici centri di spesa ha reso la ricostruzione degli stanziamenti e degli utilizzi delle risorse per il 1997 particolarmente difficile.

Ciò premesso, definito il quadro di riferimento, la spesa complessiva sostenuta dal Dipartimento della Protezione civile nell'esercizio in esame ammonta a circa 1000 mld., di cui 370 mld. per gli eventi sismici in Umbria e nelle Marche e 12 mld. nella provincia di Cosenza; 256 mld. per il risanamento del suolo in Sicilia (250 mld.), in Calabria (2 mld.), in Molise (4 mld.); 84,2 mld. per interventi alluvionali in Lombardia, 67,9 mld. in Campania, 12 mld. in Piemonte, 4,8 nel Friuli V. Giulia, 8,5 a Crotone, circa 4 mld. nelle province di Udine, Pordenone e Trieste; 10 mld. per avversità atmosferiche nelle province di Ferrara e Parma e 7,5 mld. nelle province di Rovigo e Venezia; 14 mld. per l'incendio del Duomo e del Palazzo Reale di Torino. A queste spese devono essere aggiunti ulteriori interventi per avversità atmosferiche degli ultimi mesi del 1996 e del gennaio 1997 in Umbria, per circa 4,3 mld.; nelle province di Lucca e Massa Carrara, per 1,8 mld.; per infrastrutture di alcuni bacini in Piemonte, per circa 1 mld.; per lo smaltimento di rifiuti solidi urbani in Calabria, per 57 mld.; per il dissesto idrogeologico di Niscemi, per 9 mld.; per l'alluvione nel mese di ottobre 1996 a Crotone, per circa 9 mld., ed ulteriori spese di minore importo.

All'importo complessivo di circa 1.000 mld., devono essere aggiunti 47,5 mld. a carico del Ministero delle politiche agricole per gli interventi di spegnimento degli incendi e 67,9 mln. del Ministero della difesa, nella quasi totalità destinate all'acquisizione di elicotteri da adibire anche ad esigenze di protezione civile, oltre alle spese dell'Amministrazione dell'interno per gli interventi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per l'impiego del personale dell'Amministrazione civile, durante emergenze di protezione civile. Per questa amministrazione è arduo separare soprattutto le ordinarie spese di personale dagli ulteriori oneri che affronta per le specifiche attività di protezione civile.

Volendo approfondire l'analisi della spesa per il terremoto in Umbria e nelle Marche, risulta che il Dipartimento per la Protezione Civile ha stanziato complessivamente circa 370 mld.; il Ministero dell'interno ha speso circa 75 mld., non considerando l'onere per il personale

dell'amministrazione civile che, allo stato attuale, non è possibile quantificare. Di questi 75 mld. ne sono stati riassegnati dal Dipartimento della Protezione civile 59 mld., non ancora affluiti ai pertinenti capitoli di spesa dell'Amministrazione dell'interno.

Analizzando la spesa di questo Dicastero, si osserva che la Divisione CAPI ha fornito materiale assistenziale per un valore di 45,4 mld., costituito da:

(in mln.)

Materiale	Quantità	Valore
Giacconi impermeabili	708	162,8
Tende	4.385	20.206,0
Posti letto completi in contenitori	31.830	7.225,4
Generatori 150 KVA	52	2.964,0
Generatori potenza inferiore	1	28,0
Componenti elettrici (con 3.776 stufe)	59	2.714,0
Padiglioni mobili servizi igienici	274	5.800,5
Containers	1.003	5.315,9
Cuscini	6.100	95,1
Federe	6.330	29,7
Lenzuola	14.520	188,7
Coperte	16.024	341,3
Brande	32	1.165
Tende Roder	4	248,0
Stufe	851	85,1
Totale		45.406,0

In data 13 novembre 1997, l'Amministrazione dell'interno ha richiesto, per il ripristino e la sostituzione del materiale, 25 mld. A seguito di questa richiesta sono state assegnati con due ordinanze (n. 2719 del 27 novembre 1997 e n. 2742 del 6 febbraio 1998), rispettivamente 2 mld. e 9 mld. Le somme anzidette non risultano ancora affluite ai capitoli di pertinenza, con gravi limitazioni alla possibilità di ricostituire le scorte e, di conseguenza, alle capacità operative della struttura.

L'Amministrazione dell'interno non ha richiesto il totale ripristino delle scorte in considerazione delle limitate disponibilità di bilancio e della possibilità di fare comunque fronte all'impegno di garantire 100.000 posti letto operativi³⁷.

Inoltre, il Ministero dell'interno ha speso:

7,1 mld. per compensi aggiuntivi al personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco; 45 mld. per spese di straordinario fino al 31 dicembre 1998, di cui 33 mld. pagati a tutto il 31 dicembre 1997 (l'emergenza per il sisma durerà fino al 30 giugno 1999); 3,5 mld. per missioni fino al 31 dicembre 1998; 1 mld. per infrastrutture dei campi base; 2,3 mld. per materiale tecnico ed attrezzature.

³⁷ Con deliberazione del Comitato operativo per l'emergenza, il 23 aprile 1985, era stato deciso il potenziamento delle scorte di materiali in dotazione all'Amministrazione dell'interno, fino al raggiungimento di 100.000 posti letto operativi, immagazzinati in quattordici Centri di pronto intervento, dislocati in diversi capoluoghi di provincia..

La successiva analisi è stata condotta sulla base della classificazione per sezioni COFOG individuate in sede OCSE, che identifica con la funzione "protezione civile e ricostruzione" attività attribuite a diverse amministrazioni. L'aggregazione delle funzioni tiene conto delle specificità delle amministrazioni centrali italiane e delle politiche pubbliche da queste perseguite.

Presidenza del Consiglio dei Ministri	- Previsione e prevenzione rischi e calamità naturali - Emergenze sul territorio
Min. Tesoro e Bilancio	- Finanziamenti interventi per aree terremotate o colpite da calamità naturali - Calamità naturali e terremoto
Min. Interno	- Coordinamento di protezione civile (prefetture) - Soccorso tecnico - Prevenzione - Formazione VV.FF. - Servizi generali - Risorse informatiche
Min. Lavori Pubblici	- Prevenzione - Ricostruzione e adeguamento funzionale - Risanamento
Min. Trasporti	- Soccorso e assistenza in mare
Min. Difesa ³⁸	- Azione di protezione civile
Min. delle risorse agricole	- Calamità naturali
Min. industria	- Interventi finanziari nelle zone colpite da eventi sismici

La spesa complessiva dell'aggregato COFOG ammonta a circa 8.894,6 mld., con impegni per 6.131 mld. e pagamenti (in competenza) per circa 4.486,6 mld. Si precisa che gli importi così quantificati sono comprensivi, oltre che delle risorse stanziare per protezione civile e ricostruzione, anche delle spese di personale e di funzionamento degli uffici. Dalla tabella che segue risultano gli stanziamenti complessivi per l'anno 1997, destinati esclusivamente ad interventi di protezione civile.

	(in mld.)
	Stanziamenti definitivi
Presidenza del Consiglio dei Ministri	1.217,7
Min. Interno	2.273,8
Min. Trasporti	0,7
Min. Difesa	0,06
Ministero delle politiche agricole	54,9
Min. del lavoro e della previdenza sociale	1,4
Totale	3.548,8

³⁸ Nei dati contabili non viene considerata la spesa allocata nel bilancio del Ministero della difesa, che non ha quantificato l'importo nella microfunzione "azione di protezione civile".

Su i 3.548,8 mld. di stanziamento, gli impegni sono stati pari a circa 3.378 mld., con pagamenti per 3.343 mld.

La spesa per la ricostruzione, che grava sui bilanci del Ministero del tesoro, del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero dell'industria, ammonta a 4.502 mld., di cui 3.014 mld. impegnati e circa 3.900 mld. di pagamenti.

Da questa prima indagine appaiono evidenti le difficoltà di ricostruire i flussi di spesa per una completa conoscenza delle risorse assegnate ad una funzione-obiettivo, come quella in esame, che attraversa trasversalmente diverse Amministrazioni.

A ciò si affiancano le problematiche attinenti al coordinamento di competenze assegnate a vari centri di responsabilità.

A titolo meramente esemplificativo, si osserva che gli interventi per lo spegnimento degli incendi dall'alto sono gestiti sia dal Dipartimento della protezione civile tramite l'acquisto di aerei Canadair sia, seppur per una quota minore, dal Ministero per le politiche agricole che, autonomamente, utilizza propri aerei dello stesso tipo.

Non sembra razionale ed economica la gestione di risorse, previste per le medesime finalità, da parte di soggetti diversi, che in alcuni casi come nell'esempio anzidetto acquistano separatamente i medesimi mezzi.

La Corte conferma, pertanto, l'osservazione più volte formulata che la materia della protezione civile sia oggetto di una organica disciplina che eviti la sovrapposizione di funzioni, semplificando le procedure ed identificando i centri di responsabilità cui ricondurre una unitaria politica di settore.

PAGINA BIANCA

ALLEGATI

elaborazioni per funzioni-obiettivo
formazione e utilizzo massa impegnabile
formazione e utilizzo massa spendibile

MINISTERO DELL'INTERNO

Esercizio finanziario 1997

Centro di responsabilità	Funzioni obiettivo	Microfunzioni
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 Informazione e sicurezza democratica 1.3 Controllo interno
dg7 - 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 2.5 Attività di tutela dell'ordine 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) 2.10 Risorse informatiche
dg4 - Protezione civile e servizi antincendi	3. Protezione civile e servizi antincendi	3.1 Coordinamento di protezione civile (Prefetture) 3.2 Soccorso tecnico 3.3 Prevenzione 3.4 Formazione dei vigili del fuoco 3.5 Servizi generali 3.6 Risorse informatiche
dg5 - Servizi civili	4. Assistenza sociale	4.1 Protezione sociale per gli invalidi 4.2 Protezione sociale per i ciechi civili 4.3 Protezione sociale per i sordomuti 4.4 Interventi a favore dei minori 4.5 Lotta alla droga e recupero tossicodipendenti 4.6 Assistenza agli stranieri, ai profughi ed ai rifugiati 4.7 Interventi a favore di cittadini colpiti da terrorismo ed attività criminali e mafiose 4.8 Interventi per la lotta all'usura 4.9 Interventi di attività sociale 4.10 Spese per la gestione ex fondo UNRRA 4.11 Risorse informatiche
dg3 - Amministrazione civile	5. Enti locali	5.1 Rapporti con gli enti locali 5.2 Personale enti locali 5.3 Finanza locale 5.4 Personale statale presso enti locali 5.5 Risorse informatiche per la finanza locale 5.6 Altre attività di amministrazione civile
dg3 - Amministrazione civile	6. Servizi elettorali	6.1 Organizzazione consultazioni elettorali 6.2 Risorse informatiche
dg2 - Amministrazione generale e affari del personale	7. Amministrazione generale	7.1 Funzioni di amministrazione generale del prefetto 7.2 Coordinamento amministrazioni periferiche

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Centro di responsabilità	Funzioni obiettivo	Microfunzioni
dg6 - Affari dei culti	8. Amministrazione affari dei culti e fondo edifici di culto	8.1 Rapporti con le confessioni religiose 8.2 Acquisizione mezzi di studio e informazione 8.3 Spese per la gestione del Fondo edifici di culto
dg2 - Amministrazione generale e affari del personale	9. Servizi generali	9.1 Gestione delle risorse umane 9.2 Formazione 9.3 Acquisizione e gestione delle risorse strumentali 9.4 Bilancio, attività contabili e di ragioneria 9.5 Risorse informatiche 9.6 Ricerca, studi e consulenze 9.7 Comunicazione istituzionale e relazioni con il pubblico 9.8 Altre attività

1997 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
1 Indirizzo politico-amministrativo	0	94.859	94.859	91.802	3.057	0	0	0	91.802	0	96,78%
2 Sicurezza pubblica (Polizia di Stato, Arma CC, etc.)	563.882	10.818.665	11.382.547	10.317.404	285.972	215.289	171.630	392.252	10.489.034	607.542	92,15%
3 Protezione civile e servizi antincendi	55.398	2.298.682	2.354.080	2.111.461	171.328	15.893	3.291	52.107	2.114.752	68.000	89,83%
4 Assistenza sociale	32.961	16.037.887	16.070.848	5.570.398	10.453.494	13.994	32.630	330	5.603.029	14.324	34,86%
5 Enti locali	21.956	31.099.862	31.121.817	30.960.733	119.129	20.000	21.956	0	30.982.689	20.000	99,55%
6 Servizi elettorali	0	682.799	682.799	676.858	5.940	0	0	0	676.858	0	99,13%
7 Amministrazione generale	12.891	849.403	862.294	730.623	118.781	0	12.891	0	743.514	0	86,23%
8 Amministrazione affari del culto e fondo edifici di culto	0	7.864	7.864	6.574	1.290	0	0	0	6.574	0	83,60%
9 Servizi generali	14.158	160.566	174.724	153.333	-6.957	14.189	10.873	3.286	164.206	17.475	93,98%
TOTALE	701.245	62.050.586	62.751.832	50.619.187	11.152.034	279.366	253.270	447.975	50.872.457	727.341	81,07%

(*) 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

S.I. C.d.c. CC-11-BG-PL01/a