

Sul piano multilaterale, l'Amministrazione ha sostenuto il coinvolgimento delle amministrazioni locali nei programmi di sviluppo umanitario (PDHL)⁶⁸.

5.8 Personale.

La carenza degli organici, come già anticipato e più volte sottolineato dalla Corte nelle precedenti Relazioni al Parlamento, continua ad essere una concausa dei problemi della Direzione Generale; ciò nonostante nel 2001 si osserva una prima inversione di tendenza per quanto attiene il personale in servizio, che per la prima volta è in incremento, anche se non ha recuperato i livelli del 1996. Nell'ultima colonna di destra si indica la situazione del personale come considerata necessaria dalla Direzione generale per un migliore funzionamento della struttura.

⁶⁸ In Italia, le autonomie locali solo recentemente hanno sperimentato l'utilizzo delle risorse comunitarie. La Commissione Europea ha predisposto un documento, "La Guida Operativa alla Cooperazione Decentrata", nel quale sono indicate la metodologia e le procedure richieste per i programmi di cooperazione decentrata: le modalità di inserimento della cooperazione decentrata nei Programmi Indicativi Nazionali (PIN) e nei Programmi Indicativi Regionali (PIR), l'identificazione e la valutazione ex ante delle iniziative di cooperazione decentrata, la gestione e la valutazione dei programmi

Nella maggior parte dei casi la cooperazione decentrata si concretizza nella concessione di contributi a Ong ed alle associazioni di volontariato, che realizzano progetti di cooperazione. I dati relativi agli stanziamenti nel periodo 1999/2000 danno conto della esiguità del peso complessivo della cooperazione decentrata delle autonomie locali italiane. Complessivamente, nel 1999/2000, le Regioni italiane hanno stanziato circa 36 miliardi di lire per la cooperazione allo sviluppo e l'emergenza (dati forniti dal CeSPI, Centro studi di politica internazionale e dall'OICS, Osservatorio Interregionale sulla Cooperazione allo Sviluppo).

La tabella che segue indica lo sviluppo del personale nell'ultimo quinquennio.

Qualifica	31.12.1997	31.12.1998	31.12.1999	31.12.2000	31.12.2001	Situazione auspicata per il 31.12.2002	
Personale ruolo MAE	249	219	196	182*	248	283	Assegnazione da parte della DGPE
Di cui:							
diplomatici	47	35	29	27	28*	37	
dirigenti amm.vi	2	1	1	2	4	6	
aree funzionali	200	183	166	153*	216**	240	
Comandati ex lege n. 49 del 1987	132	147	148	145	107	150	Attivazione comandi da parte della DGCS
Provenienti da:							
amministrazione statale	-	81	81	87	46		
enti pubblici	-	66	67	58	61		
Comandati ex d.P.R. n. 1077/** art.34	7	7	10	12	5	10	Attivazione comandi da parte della DGCS
Esperti ex lege n. 49 del 1987							Concorso esperti a cura della DGCS
Di cui:							
esperti UTC	108	99	90	86	85	150	
esperti art.16 e) legge n. 49	87	72	67	65	64***	120****	
legge n. 49	21	27	23	21	21	30****	
Magistrati art. 12 b) legge n. 49 del 1987	5	4	3	1	1	7	Richiesta alle varie magistrature
Consulenti	15	15	18	16	21	30	Attivazione da parte della DGCS
Totale	516	491	465	442	467	630	

* di cui 6 segretari di legazione in prova.

** di cui 52 comandati ai sensi della legge n. 49 del 1987 e 5 transitati nei ruoli del Ministero degli affari esteri alla fine del 2001.

*** di cui 19 presso le Unità Tecniche Locali nei Paesi in via di sviluppo.

**** cifra pari a quanto previsto dalla legge n. 49 del 1987

5.9 Contenzioso.

La Direzione generale è ancora impegnata nella chiusura del contenzioso pendente, che in parte risale alle vecchie iniziative gestite dall'ex FAI, oltre che al primo quinquennio di gestione della legge n. 49.

Come è stato osservato al paragrafo 1), relativo all'attività di programmazione, mentre fino all'anno 1999 le note preliminari e le direttive generali del Ministro individuavano i risultati che l'azione amministrativa avrebbe dovuto raggiungere per la riduzione del contenzioso, nei documenti di programmazione per gli anni 2001 e 2002 non sono stati indicati obiettivi specifici, ancorché la soluzione delle vertenze insorte per iniziative delle imprese che hanno operato nella cooperazione all'inizio degli anni novanta appaia lontana. Fino alla data del 28 dicembre 2001, l'onere per sorte capitale, interessi e spese legali ha raggiunto circa 57 mld.

Il riassorbimento delle pregresse vertenze appare sempre più necessario sia per alleggerire gli uffici, già penalizzati per la carenza del personale, sia per recuperare risorse finanziarie oggi destinate al pagamento di interessi e spese legali. Nel 2001 sono stati esaminati 181 casi di contenzioso (158 nel 1999, 144 nel 2000), di cui 69 di nuove immissioni; ne sono stati definiti, rispettivamente, 41, 35 e 32. Si sono concluse nove transazioni, per una spesa di circa 12,9 mld

a fronte di una richiesta di circa 25 mld. L'Amministrazione è impegnata a definire in via extra giudiziale numerose vertenze, accorpandole in unici atti transattivi quando attengono ai medesimi soggetti. Ciò consente, tra l'altro, di accelerare le procedure e di ridurre gli oneri per spese legali ed interessi. Il nuovo contenzioso riguarda soprattutto vertenze con il personale.

6. Esiti del controllo di gestione.

6.1 Immobili destinati a sedi di Rappresentanze diplomatiche.

Come in parte già riferito nella Relazione sull'esercizio 2000, nell'ambito del programma di controllo sulla gestione per il suddetto anno⁶⁹, la Corte⁷⁰ ha riferito sull'attività dell'Amministrazione nel settore della costruzione, dell'acquisto e della manutenzione degli immobili destinati alle sedi diplomatiche.

L'indagine è stata avviata sulla base del "Programma di interventi sul patrimonio immobiliare dello Stato all'estero" per l'anno 1999", allo scopo di valutare il grado di realizzazione degli obiettivi e le ragioni di eventuali ritardi ed omissioni.

Il quadro normativo che disciplina gli acquisti, la costruzione, la locazione e la manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili all'estero è assai complesso. La materia è attribuita al Ministero degli affari esteri dall'art. 79 del d.P.R. n. 18 del 1967 e dall'art. 2 della legge n. 34 del 1979⁷¹. Il programma annuale degli interventi ritenuti necessari è approvato dal Ministro, ai sensi del comma 2 del citato art. 79. Dopo l'entrata in vigore della legge n. 477 del 1998⁷², che ha concesso nuovi finanziamenti per gli immobili all'estero, lo schema di decreto ministeriale programmatico, che specifica gli interventi previsti e la relativa spesa, deve essere sottoposto, prima dell'approvazione, al parere delle Commissioni parlamentari competenti.

In quanto norme speciali, le disposizioni sull'elaborazione del piano annuale derogano all'art. 14 della legge n. 109 del 1994⁷³, che prevede la programmazione triennale dei lavori pubblici; inoltre la programmazione annuale delle spese per gli immobili all'estero è stata confermata anche dalla legge n. 477 del 1998. L'Amministrazione ha continuato ad elaborare piani annuali anche dopo l'entrata in vigore della legge quadro in materia di lavori pubblici, proprio sul presupposto della specialità della disciplina che regola la materia.

⁶⁹ Il programma è stato approvato dalla Sezione del contro in adunanza plenaria con deliberazione n. 15 del 2000 del 10 febbraio 2000.

⁷⁰ Corte dei conti, Sezione centrale del controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, Collegio I, deliberazione n. 19/2001/G.

⁷¹ Legge 3 febbraio 1979, n. 34, art. 2.

⁷² Legge 31 dicembre 1998 n. 477, art. 1.

⁷³ Legge 11 febbraio 1994, n. 109, art. 14.

Il 1999 è stato il primo anno di applicazione delle nuove disposizioni; il programma annuale è stato approvato solo nel mese di maggio 1999 ed il notevole ritardo si è ripetuto anche nel 2000 e nel 2001: Su l'ultimo programma la competente Commissione parlamentare si è espressa favorevolmente solo il 31 luglio 2001 e l'approvazione è intervenuto con d.m. del 19 settembre dello stesso anno, nonostante che la Corte, con la delibera n. 19 del 2001, avesse invitato l'Amministrazione a predisporre lo schema del programma prima dell'inizio dell'esercizio finanziario di riferimento.

Il programma, esaminato dalla Corte, è stato predisposto dalla Direzione generale competente il 24 febbraio 2000 e trasmesso alle Commissioni parlamentari il 3 marzo. La III Commissione affari esteri e comunitari della Camera dei deputati ha espresso parere favorevole nella seduta del 4 aprile, mentre la 3^o Commissione esteri emigrazione del Senato, dopo l'audizione del Direttore generale, nella seduta del 18 aprile ha espresso, all'unanimità, parere contrario allo schema del decreto, in mancanza di elementi di giudizio per valutare le scelte compiute dal Ministero, non disponendo dei termini di raffronto con le altre sedi escluse dal programma annuale di interventi. Ha influito sulla formulazione del parere negativo anche l'insufficienza delle risposte fornite dal Ministero alle osservazioni circa l'aumento, rispetto al preventivo, dei costi di alcuni interventi eseguiti negli anni passati e sul ritardo nell'attuazione dei progetti. Il programma è stato approvato⁷⁴ nonostante il parere (obbligatorio ma non vincolante) contrario espresso all'unanimità dalla 3^o Commissione affari esteri del Senato. La Corte ha sottolineato che il Ministro avrebbe comunque dovuto rendere ostensivi nel decreto di approvazione i motivi per i quali aveva deliberato di procedere nonostante il parere contrario del Senato. L'art. 3 della legge n. 241 del 1990⁷⁵ prescrive che "la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria" e, come sottolineato nella deliberazione della Sezione del controllo citata, l'istruttoria nel caso in esame si era conclusa con il parere contrario di una Commissione parlamentare.

Ritiene la Corte che l'esperienza del primo biennio di applicazione della legge n. 477 del 1998 dovrebbe indurre il Ministero a predisporre lo schema del programma prima dell'inizio dell'esercizio finanziario al quale si riferisce, facilitando il lavoro delle Commissioni parlamentari. Come richiesto dalla Commissione del Senato, il progetto del programma dovrà essere accompagnato, dal quadro generale della situazione del patrimonio immobiliare e dalla documentazione necessaria (richieste motivate degli interventi di manutenzione o di acquisto di

⁷⁴ Decreto ministeriale n. 648/002634 del 7 agosto 2000.

⁷⁵ Legge 7 agosto 1990, n. 241.

nuove sedi da parte degli ambasciatori e dei consoli, documentazione tecnica sulla congruità dei prezzi) per giustificare le scelte programmate⁷⁶.

L'attuazione degli interventi presenta caratteristiche peculiari perché, ai sensi dell'art. 86 del d.P.R. n. 18 del 1967, l'esecuzione dei contratti è regolata dalle norme dell'ordinamento italiano compatibilmente con le norme e con le situazioni locali. Da ultimo, l'art. 7 del d.P.R. n. 120 del 2000⁷⁷ ha disciplinato il procedimento per la deroga alle norme italiane, stabilendo che nei casi di incompatibilità accertati dalla rappresentanza diplomatica italiana, è consentita l'applicazione della legge del Paese nel quale si trova l'immobile, previa autorizzazione del Ministero degli affari esteri, d'intesa con il Ministero del tesoro.

La legge n. 34 del 1979⁷⁸ autorizza l'Amministrazione a vendere o a permutare, anche a trattativa privata, gli immobili situati all'estero, riconosciuti non occorrenti alle necessità del servizio o la cui conservazione nel patrimonio dello Stato non sia più conveniente. Gli immobili sono individuati con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con i Ministri del tesoro e delle finanze. Il ricavato della vendita affluisce ad un apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata, per essere riassegnato al capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri, destinato al finanziamento degli interventi sul patrimonio immobiliare all'estero.

Il patrimonio dello Stato all'estero comprende 427 unità, del valore complessivo di oltre 1.200 mld (la stima è in corso di aggiornamento); diversi edifici sono di notevole interesse artistico e storico.

A decorrere dal 1° gennaio 2000, la gestione del patrimonio immobiliare è stata razionalizzata, nell'ambito della riorganizzazione dell'Amministrazione centrale disposta dal d.P.R. n. 267 del 1999, ed è stata trasferita alla Direzione generale per gli affari amministrativi, di bilancio e il patrimonio, con l'unificazione in un unico ufficio anche dell'amministrazione degli immobili destinati a sede degli Istituti italiani di cultura all'estero. E' stato realizzato un archivio informatico degli immobili demaniali all'estero, integrato con i dati sugli edifici destinati agli Istituti di cultura.

Il programma di interventi per il 2001 ha previsto, sul cap. 7245, una spesa complessiva di circa 27,8 mld, di cui 330 mln quali residui di stanziamento provenienti dall'esercizio finanziario 1999, circa 4,5 mld di residui di stanziamento dell'esercizio 2000 e 23 mld di

⁷⁶ Per l'esame delle questioni concernenti gli immobili adibiti ad uso del Ministero degli affari esteri, è stata istituita una Commissione (CIMA), con il compito di esprimere pareri sotto il profilo tecnico, artistico e funzionale sui progetti.

⁷⁷ d.P.R. 22 marzo 2000, n. 120.

⁷⁸ Legge 3 febbraio 1979, n. 34.

competenza 2001. E' altresì prevista un'entrata, ai sensi della legge n. 34 del 1979, derivante dall'alienazione della sede del Consolato generale d'Italia a Rotterdam⁷⁹.

Nella deliberazione n. 19, la Corte sottolineava che la Direzione generale aveva richiesto al Ministero l'inclusione della sistemazione dell'ambasciata e dell'Istituto di cultura di Tokio, in quanto i due edifici, di cui lo Stato italiano è proprietario al centro di Tokio, avevano bisogno di urgenti e radicali interventi di ristrutturazione, con costi molto elevati. L'ambasciatore aveva elaborato un progetto che prevedeva la costruzione di due nuovi edifici a costo zero, con un'operazione finanziaria in base alla quale un'impresa del luogo si sarebbe accollata il costo per la demolizione dei vecchi edifici pericolanti, per la progettazione e la costruzione di due nuovi edifici, in cambio del diritto ad usare una parte di uno dei due immobili per un determinato periodo. Trattasi di una procedura di frequente uso in Giappone.

Il Ministro non aveva incluso il progetto nel piano annuale, nonostante la segnalazione di insicurezza sotto il profilo statico soprattutto per la sede dell'Istituto italiano di cultura, sulle quali si erano espressi anche tecnici giapponesi.

Gli interventi in parola sono stati inseriti nel programma per l'anno 2001, sulla cui base è stato stabilito di affidare ad un'impresa giapponese, risultata vincitrice a seguito di gara bandita tra ditte locali, la demolizione degli edifici pericolanti, la progettazione e costruzione sul terreno di proprietà italiana, di due edifici, uno per l'Ambasciata e l'altro, di dodici piani, dei quali tre destinati all'Istituto italiano di cultura; i rimanenti nove sono ceduti in uso all'impresa per 51 anni.

I progetti relativi alla demolizione ed alla costruzione sono stati esaminati, con parere favorevole, dal Consiglio superiore dei lavori pubblici e dalla Commissione per gli immobili adibiti ad uso dell'Amministrazione degli affari esteri, che, ai sensi dell'art. 80 del d.P.R. n. 18 del 1967 ha valutato la corrispondenza dei progetti alle esigenze di prestigio, funzionalità e sicurezza le garanzie finanziarie che dovranno essere prestate dall'impresa giapponese allo Stato italiano.

Il 12 novembre 2001 è stato stipulato il contratto per l'esecuzione del progetto con l'impresa aggiudicataria, che si è impegnata, tra l'altro, a fornire a proprie spese nuovi immobili idonei ad ospitare l'Ambasciata e l'Istituto di cultura. Il progetto per la costruzione, predisposto dalla società, dovrà essere approvato dal Governo italiano; il termine per la consegna è stabilito

⁷⁹ Le spese maggiori sono previste per lavori di recupero della rappresentanza diplomatica a Berlino, circa 6,8 mld; 4,1 mld per l'ambasciata d'Italia a Lubiana; 3 mld per l'ambasciata ad Abuja (trattasi di quota per la partecipazione al progetto comunitario di realizzazione di una sede comune per i Paesi dell'U.E.); 2,6 mld per l'ambasciata d'Italia a Vienna. a predisporre lo schema del programma prima dell'inizio dell'esercizio finanziario al quale si riferisce a predisporre lo schema del programma prima dell'inizio dell'esercizio finanziario al quale si riferisce.

in 42 mesi dalla demolizione degli edifici esistenti. La conclusione del contratto è avvenuta secondo la legislazione italiana, tenendo peraltro conto della legislazione giapponese, come previsto dall'art. 86 del richiamato d.P.R. Il contratto, come già precisato, non prevede, pertanto, alcuna spesa a carico dello Stato italiano, a fronte di una "locazione" gratuita a favore della società giapponese di nove dei dodici piani dell'edificio da adibire a sede dell'Istituto italiano di cultura per la durata di 51 anni, per un valore pari a quello della messa a disposizione delle sedi temporanee (circa 68,9 mld, comprensivi delle spese per manutenzione pagamento di consulenti e di esecuzione del contratto).

Si tratta del ricorso ad un nuovo modello contrattuale, mai utilizzato prima da amministrazioni dello Stato, che consente la realizzazione, a costo zero, di immobili da adibire ad uffici pubblici.

7. L'Istituto agronomico per l'oltremare.

L'Istituto con sede in Firenze è stato istituito con r.d. n. 251 del 1910 ed è disciplinato dalla legge n. 1612 del 1962 con il compito di insegnare, elaborare e trasferire tecnologie nel campo dell'agricoltura tropicale e subtropicale. Attualmente, le sue finalità si sono estese al campo dell'ambiente ed ai temi dello sviluppo sostenibile anche con riguardo ai Paesi temperati ed in via di sviluppo.

L'Istituto opera in base alla citata legge n. 1612 del 1962 e la legge n. 49 del 1987⁸⁰ ed in collaborazione con analoghi organismi europei ed extraeuropei, nel campo della cooperazione internazionale bilaterale e multilaterale, formando professionalità italiane e straniere.

E' organo tecnico scientifico del Ministero degli affari esteri nel campo dell'agricoltura nel quadro della cooperazione allo sviluppo e, per conto della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, assolve ad un servizio di consulenza sulle attività dei Centri internazionali di ricerca agricola per lo sviluppo (CGIAR). Collabora con il Segretariato delle Nazioni Unite per la convenzione sulla lotta alla desertificazione e svolge un ruolo di rilievo nel settore della formazione e dell'aggiornamento di specialisti nel campo dello sviluppo dell'agricoltura e dell'ambiente.

Il suo bilancio di previsione ed il conto consuntivo sono allegati al bilancio del Ministero. Le entrate sono state pari a circa 15,2 mld, interamente impegnati, con pagamenti per circa 13,2 mld.

⁸⁰ Legge 26 ottobre 1962, n. 1612; legge 26 febbraio 1987, n. 49.

PAGINA BIANCA

Ministero dell'interno**Sintesi e conclusioni.****1. Programmazione.**

2. Analisi dei risultati di consuntivo: 2.1 *Profili generali*; 2.2 *Esposizione dei risultati contabili secondo la classificazione per funzioni-obiettivo*; 2.3 *Analisi della spesa per Centri di Responsabilità*.

3. Personale: 3.1 *Corpi di Polizia*; 3.2 *Corpo nazionale dei vigili del fuoco*.

4. Profili di attività istituzionale: 4.1 *Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione (ex Direzione generale dei servizi civili*; 4.2 *Dipartimento per gli affari interni e territoriali (ex Direzione generale dell'Amministrazione Civile)*; 4.3 *Dipartimento di Pubblica Sicurezza*; 4.4 *Dipartimento di vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile (ex Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi)*.

5. Immigrazione: 5.1 *Considerazioni generali*; 5.2 *Le Amministrazioni interessate*; 5.2.1 *Ministero dell'interno*; 5.2.2 *Ministero degli affari esteri*; 5.2.3 *Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento degli affari sociali*; 5.2.4 *Ministero del lavoro*; 5.3 *Risultati di consuntivo*.

6. Protezione civile.

PAGINA BIANCA

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL'INTERNO

ESERCIZIO 2001 (Milioni di Lire):

Funzione obiettivo 4° liv.	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	di cui in C/Capitale	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
6.4.1.1 - Servizi per illuminazione stradale nelle	700	691		520	520	511	87	194
8.4.1.1 - Sostegno agli enti di	55.223	60.945	1.150	49.628	46.371	50.925	7.223	5.490
8.4.1.2 - Interventi per edilizia di culto	7.204	7.484	76	5.187	5.187	5.285	228	2.033
9.8.1.1 - Interventi per l'edilizia scolastica	3.300	5.600	5.600	3.300	3.300	3.300	2.300	0
10.1.2.1 - Trasferimenti e spese per le pensioni di invalidita' civile	600.502	600.796	83	546.142	546.134	544.531	1.957	54.383
10.1.2.2 - Contributi agli enti per l'assistenza agli inabili e agli	11.036	11.054	8	10.952	10.951	8.173	5.499	86
10.2.1.2 - Rimborsi alle gestioni previdenziali per indennita' varie	150	150		0	0	0	0	150
10.3.1.1 - Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio	23.090	26.389		18.009	18.009	13.742	7.472	5.085
10.4.1.1 - Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale	220.134	337.265	303.324	220.134	220.134	309.298	61.184	40.750
10.6.1.1 - Sussidi alle famiglie a sostegno dei costi per alloggi	89	89	89	89	89	89	450	100
10.7.1.1 - Lotta alla droga e recupero dei tossicodipendenti	22.056	28.748	63	20.638	20.633	15.228	17.465	1.890
10.7.1.2 - Regolamentazione e sostegno all'immigrazione	112.273	132.456	56	86.489	86.480	82.903	41.596	29.238
10.7.1.3 - Sostegno alle vittime dell'usura	20.698	40.927	12	20.573	20.571	40.681	124	128
10.7.1.4 - Sostegno agli esuli, agli sfollati ed altre categorie	118.386	130.069	50.296	106.439	105.264	100.605	22.010	13.458
10.7.1.5 - Sostegno alle vittime della violenza criminale	65.650	101.507	40	55.542	55.536	92.238	3.250	10.119
10.9.1.2 - Approvvigionamenti e stoccaggio per l'utilizzo in caso di emergenza e calamita'	4.810	17.191	2.573	4.797	4.797	10.258	3.653	303
TOTALE AMM.NE	49.454.725	57.824.917	8.702.061	48.850.709	48.147.031	52.940.767	37.725.173	1.199.696

Sintesi e conclusioni.

Nell'esercizio in esame è stata attuata la riforma organizzativa dell'Amministrazione dell'interno disposta dal d.lgs. n. 300 del 1999; l'organizzazione degli uffici dirigenziali generali è articolata su quattro dipartimenti, in relazione alle aree funzionali individuate dall'art. 14 del citato decreto legislativo¹, mentre l'organizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato è stata ridisegnata intorno ad un ufficio unico a competenza generale – Ufficio territoriale del Governo (UTG), organicamente inserito nel Ministero e retto dal prefetto, che, per l'esercizio di compiti di amministrazione generale e di raccordo e collaborazione tra Stato, regioni ed enti locali, è posto in rapporto funzionale con il Governo. Le prefetture sono trasformate in uffici di governo (art. 11 del d.lgs. n. 300 del 1999) ed esercitano, oltre alle tradizionali funzioni, le competenze residue delle amministrazioni periferiche dello Stato non attribuite ad altri uffici², a fianco, come si è detto, alle funzioni di rappresentanza generale del Governo.

Le funzioni sono state ripartite tra ciascun Dipartimento aggregando settori tra loro complementari ed interdipendenti, in relazione alle missioni affidate al Ministero dall'art. 14 del d.lgs. n. 300. In considerazione della complessità della struttura del Ministero e delle attività svolte dalle sue diverse componenti, non è stata prevista una sola struttura di riferimento per la gestione delle risorse umane, affidata a ciascun Dipartimento, ad eccezione del personale del Dipartimento delle libertà civili e dell'immigrazione e della gestione delle risorse finanziarie e strumentali funzionali alle esigenze generali dell'Amministrazione, assegnate al Dipartimento per gli affari interni e territoriali. Con d.P.R. n. 98 del 2002³ è stato approvato il regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro.

Con d.m. 17 marzo 2001 l'Amministrazione ha proceduto, in attesa dell'emanazione dei regolamenti di riorganizzazione della struttura centrale e di istituzione degli UTG, alla individuazione e graduazione, in via transitoria, delle posizioni funzionali nell'ambito dell'assetto vigente alla data di adozione del provvedimento; con il d.P.R. 17 maggio 2001 è stato approvato il regolamento che ha disciplinato le attribuzioni degli uffici territoriali di governo. Il decreto ministeriale si è reso necessario anche in vista dell'approvazione del contratto, relativo al biennio 2000/2001, intervenuta con d.P.R. 23 maggio 2001, di

¹ Dipartimento per gli affari interni e territoriali, Dipartimento della P.S., Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

² Rimangono, peraltro numerose eccezioni: oltre alle amministrazioni periferiche statali specializzate nei settori della sicurezza e della giustizia (Ministero della difesa e della giustizia), manterranno gli apparati periferici il Ministero dell'economia e delle finanze, dell'istruzione, per i beni e le attività culturali.

³ D.P.R. 21 marzo 2002, n. 98.

recepimento, ai sensi degli artt. 26 e 29 del d.lgs. n. 139, del primo accordo afferente la carriera prefettizia, relativo agli aspetti retributivi e normativi.

Con due dd.mm. del 28 dicembre 2001 sono stati individuati i posti di funzione (dirigenziale) da attribuire a funzionari della carriera prefettizia (vice prefetti e vice prefetti aggiunti), ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 139 del 2000⁴, nell'ambito degli uffici centrali e periferici del Ministero e, contestualmente, ma sempre limitatamente agli uffici attribuiti alla carriera prefettizia, è stato disciplinato il numero degli uffici di livello dirigenziale non generale ed i relativi compiti.

Peraltro, rimane ancora molto incerta la situazione del personale assegnato agli UTG, sia per quanto attiene alla conoscenza delle esigenze di organico sia per la posizione del personale proveniente dalle altre Amministrazioni, con riguardo, soprattutto, ai dirigenti. Questi, attesa la specialità della carriera prefettizia, sono stati posti nella disponibilità del Ministero dell'interno e non già inquadrati nei ruoli, con conseguente disomogeneità delle posizioni che potrebbe ripercuotersi sulla funzionalità degli Uffici stessi. Si è, invece, proceduto all'inquadramento del personale dei livelli già appartenente ai ruoli della P.C.M., assegnato agli ex Commissariati di Governo⁵.

L'Amministrazione, nei richiamati decreti ministeriali del 28 dicembre 2001, sul presupposto dell'unitarietà della carriera prefettizia, che ha comportato l'attribuzione a tutti i soggetti che ne fanno parte delle funzioni dirigenziali, ha previsto una quantificazione complessiva di numero di posti di funzione di viceprefetto (719, distribuiti tra uffici centrali e periferici) superiore al totale dei posti in organico (623 unità)⁶. La Corte dei conti⁷ non ha condiviso tale interpretazione atteso che l'unitarietà della carriera non comporta interscambiabilità dei compiti tra i vice prefetti e i vice prefetti aggiunti, le cui funzioni mantengono una netta differenziazione e sono attribuite "secondo i livelli di responsabilità e gli ambiti di competenza correlati alla qualifica ricoperta"⁸.

La Corte, nel rifiutare l'ammissione al visto dei provvedimenti in esame, ha sottolineato che "l'indicazione dei posti di funzione e la determinazione dei corrispondenti uffici, al pari della quantificazione complessiva dei posti di organico, hanno carattere rigido, in ragione della connotazione prescelta per la struttura dell'Amministrazione, e non possono essere modificate,

⁴ D.lgs. 19 maggio 2000, n. 139, che ha esercitato la delega conferita dalla legge n. 266 del 1999 per il riordino della carriera prefettizia.

⁵ D.P.C.M. 28 settembre 2001.

⁶ Art. 2, comma 3, del d.lgs. 19 maggio 2000, n. 139.

⁷ Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità, Collegio I, deliberazione n. 13/2002/P del 18 aprile 2002.

⁸ Art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 139 del 2000.

neppure per implicito, da fonti di grado subordinato dirette a dare attuazione al disegno del legislatore”. La tabella B, allegata al d.lgs. n. 139 del 2000, che individua la dotazione organica, può essere modificata solo limitatamente alla individuazione delle funzioni proprie di ciascuna qualifica, in relazione a sopravvenute esigenze connesse all’attuazione dei d.lgs. n. 300 e n. 303 del 1999, con regolamento da adottare ai sensi dell’art. 11, comma 4 del d.lgs. n. 300 e dell’art. 17, comma 4-bis, della legge n. 400 del 1988⁹. Con semplici provvedimenti amministrativi di natura non regolamentare, non è possibile modificare disposizioni di legge di carattere imperativo, sulla base di una valutazione delle esigenze organizzative relative all’utilizzazione del personale delle diverse qualifiche, discordante da quella prevista dal legislatore. Inoltre, al criterio organizzativo prescelto dall’Amministrazione conseguirebbe il necessario ricorso al sistema delle reggenze per assicurare la titolarità degli uffici eccedenti le disponibilità di organico dei viceprefetti, in contrasto con il carattere del tutto eccezionale dell’istituto della reggenza, che non può essere considerato come strumento istituzionale e generalizzato, volto a far fronte ad esigenze di durata indeterminata e a superare i limiti derivanti dalla determinazione dei ruoli organici. Successivamente alla deliberazione della Corte, le difficoltà di applicazione della norma hanno comportato l’adozione del d.l. n. 83 del 2002¹⁰; l’art. 7 ha previsto che nell’ambito del ruolo della carriera prefettizia le dotazioni organiche possono essere modificate per esigenze funzionali connesse alla compiuta attuazione della riforma di cui al d.lgs. n. 139 del 2000. Alla organizzazione degli uffici si dovrà provvedere con regolamento del Ministro dell’interno, di concerto con il Ministro dell’economia e della funzione pubblica¹¹.

Il venir meno dei citati decreti ministeriali ha ripercussioni negative sulla funzionalità sia dell’Amministrazione centrale sia degli Uffici territoriali di Governo., in attesa che venga attuato il regolamento previsto dal richiamato d.l. n. 83 del 2002.

La materia della protezione civile è stata oggetto di un ulteriore intervento normativo che ne ha ridisegnata l’organizzazione; con d.l. n. 33 del 2001¹², convertito con modificazioni con la legge n. 401 del 2001, è stata soppressa l’Agenzia della protezione civile, che era stata istituita dall’art. 79 del d.lgs. n. 300 del 1999 e la materia è stata ricondotta nell’ambito del Dipartimento della protezione civile¹³ della P.C.M.. La nuova disciplina, nel modificare il comma 1, dell’art. 14 del d.lgs. 300, attribuisce, tra le altre, al Ministero dell’interno le funzioni in materia di politiche di protezione civile e prevenzione incendi, fatte salve le specifiche

⁹ Legge 23 agosto 1988, n. 400.

¹⁰ D.l. 6 maggio 2002 n. 83; il disegno di legge di conversione è attualmente all’esame della Camera (AC n. 2828).

¹¹ Ai sensi dell’art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

¹² D.l. 7 settembre 2001, n. 343, convertito con modificazioni dalla legge 9 novembre 2001, n. 401.

competenze assegnate al Presidente del Consiglio dei Ministri. Per un ulteriore approfondimento delle problematiche relative alla riconduzione di compiti operativi nell'ambito della P.C.M., si rinvia al capitolo "P.C.M."

All'Agenzia erano state trasferite le funzioni ed i compiti tecnico-operativi e scientifici che erano svolti dal Ministero dell'interno, dal Dipartimento della protezione civile e dal Servizio sismico nazionale.

L'Agenzia aveva avuto un avvio molto lento; dopo la nomina del direttore¹⁴ era trascorso un anno per la nomina, in via transitoria ed ai limitati fini della predisposizione dello statuto, dei componenti del Comitato direttivo¹⁵. Lo statuto era stato approvato con d.m. del 9 maggio 2001. La mancanza di organi direttivi e, di conseguenza, la mancata approvazione della disciplina interna dell'Agenzia (statuto e regolamento), non avevano consentito il trasferimento, secondo la previsione dell'art. 87, comma 1 del citato decreto legislativo, dei compiti e del personale. Di conseguenza, il Dipartimento della protezione civile, il Servizio sismico nazionale e la Direzione generale della protezione civile avevano continuato ad operare con l'imputazione delle spese ai bilanci di competenza. Sulla base della nuova legge, con decreto del 2 marzo 2002 del Ministro dell'interno, delegato per il coordinamento della protezione civile, è stato costituito nell'ambito del Dipartimento della protezione civile della P.C.M., il Comitato operativo della protezione civile¹⁶, che deve assicurare la direzione unitaria ed il coordinamento delle attività di emergenza, stabilendo gli interventi di tutte le amministrazioni e enti interessati al soccorso.

Per un esame più approfondito della spesa connessa alla protezione civile si rinvia al paragrafo 6) di questo capitolo. In questa sede si richiamano le osservazioni già formulate nelle precedenti Relazioni, nelle quali si sottolineava che i numerosi interventi normativi che hanno disegnato negli anni il riparto di competenze tra livello centrale e locale e, nell'ambito del primo, tra Amministrazione dell'interno, Dipartimento della protezione civile, Agenzia ed oggi, nuovamente, Dipartimento, hanno mantenuto un sistema di incroci e di sovrapposizioni di

¹³ Il Dipartimento della protezione civile subentra in tutti i rapporti giuridici, attivi e passivi, eventualmente posti in essere dall'Agenzia di protezione civile.

¹⁴ Il direttore dell'Agenzia è stato nominato con d.P.C.M. 17 dicembre 1999.

¹⁵ D.P.C.M. del 22 dicembre 2000.

¹⁶ Il Comitato è presieduto dal Capo Dipartimento ed è composto da tre rappresentanti del Dipartimento, da un rappresentante del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, delle Forze Armate, del Corpo forestale dello Stato, della Croce Rossa Internazionale, del Ministero della salute, del Comitato nazionale di volontariato di protezione civile, del Corpo nazionale del soccorso alpino, dell'Agenzia della protezione dell'ambiente, da un rappresentante dei gruppi nazionali di ricerca scientifica, di cui all'art. 17 della legge n. 225 del 1992, del CNR, dell'ENEA, da due rappresentanti designati dalla Conferenza unificata Stato-regioni-città ed autonomie locali.