

## INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILI

Il finanziamento previsto è di 20 milioni. Le risorse sono gestite contabilmente attraverso il capitolo di spesa 1802 che ha previsto nel 2021 risorse definitive di competenza pari a 3,2 milioni in quanto rilevante l'importo dei residui iniziali, pari a 50 milioni di cui 25 milioni sono andati a pagamento<sup>36</sup>.

Rilevano, inoltre, le risorse, pari a 10 milioni, a favore delle imprese di navigazione operanti con navi minori nel settore del trasporto turistico di persone via mare e per acque interne che hanno dimostrato di aver subito, nel periodo compreso tra il 1° febbraio 2020 e il 31 dicembre 2020, una diminuzione del fatturato pari o superiore al 20 per cento rispetto al fatturato registrato nel medesimo periodo dell'anno 2019, tenuto conto altresì della riduzione dei costi sostenuti<sup>37</sup>. È stato emanato il d.im. n. 331 ad agosto 2021.

La legge di bilancio 2021 ha disposto (comma 662) il rifinanziamento, con ulteriori 68 milioni per l'anno 2021, del fondo per le autorità di sistema portuale, istituito dall'articolo 199, comma 10-*bis* del decreto-legge n. 34 del 2020 e successivamente modificato dal d.l. 121 del 2021. Le risorse, per 63 milioni, sono state destinate per compensare la riduzione degli introiti delle autorità di sistema portuale<sup>38</sup>.

L'art. 1, comma 665, della legge di bilancio 2021 ha, altresì, finanziato, con 20 milioni, il fondo destinato a compensare le imprese armatoriali che operano con navi di bandiera italiana, iscritte nei registri alla data del 31 gennaio 2020, impiegate nei trasporti di passeggeri e combinati di passeggeri e merci via mare per la riduzione dei ricavi tariffari nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 31 dicembre 2020 rispetto alla media dei ricavi registrata nel medesimo periodo del precedente biennio. L'art. 4, comma 4, del d.l. n. 121 del 2021 ha ammesso al godimento del beneficio le navi iscritte nei registri degli Stati dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo ovvero battenti bandiera di altri Stati dell'Unione Europea o dello Spazio economico europeo. Il fondo era stato istituito dall'articolo 89 del decreto-legge n. 104 del 2020, con una dotazione di 50 milioni per il 2020. Contabilmente le risorse sono allocate sul capitolo 1269 che ha avuto stanziamenti nel 2021 pari a 20 milioni come sopra riportato in aggiunta ai 50 milioni residui dell'esercizio 2020 in quanto non utilizzati. Anche nel 2021 non ci sono stati pagamenti e si osserva l'iscrizione a bilancio di 70 milioni come economia di cassa e residui finali per pari importo.

Contabilmente le risorse sono gestite tramite il capitolo di spesa 1805 che riporta uno stanziamento complessivo di 88 milioni (nel 2020 pari a 10 milioni, andati a residui), di cui pagati 21 milioni (16 sulla competenza e 5 sui residui). I residui finali ammontano a circa 22 milioni rilevando l'ammontare di economie di competenza (per circa 50 milioni) e di cassa (circa 67 milioni)<sup>39</sup>.

Va poi segnalata la misura a favore delle città portuali in attuazione del comma 734 dell'art. 1 della legge di bilancio 2021 attraverso l'istituzione di un fondo con una dotazione di 5 milioni per l'anno 2021 (poi aumentato a 10 milioni con il d.l. n. 73 del 2021) da destinare, a titolo di ristoro, alle città portuali che hanno subito perdite economiche a seguito del calo del turismo

<sup>36</sup> La relazione tecnica al disegno di legge precisa che alla luce dei dati di traffico del 2020 (che stimano una riduzione del traffico pari al 40,13 per cento) le imprese del settore soffriranno una perdita stimata in 149,216 milioni compensata per 40,288 milioni dal ricorso agli ammortizzatori sociali, e per 14,921 milioni dalla riduzione dei canoni concessori prevista dall'articolo 199 del decreto-legge n. 34 del 2020. Pertanto, la perdita netta risulta pari a circa 94 milioni. La compensazione individuata copre quindi più del 20 per cento di tale importo.

<sup>37</sup> La legge di bilancio 2021 (comma 662) ha integrato le risorse pari a 5 milioni, già previste nel 2020, di ulteriori 5 milioni per il 2021.

<sup>38</sup> Come riportato nel testo e nella nota 25, dello stanziamento complessivo pari a 68 milioni, 5 milioni sono stati finalizzati a ristorare le imprese di navigazione operanti con navi minori nel settore del trasporto turistico di persone via mare e per acque interne per il significativo calo del fatturato nel periodo compreso tra il 1° febbraio 2020 e il 31 dicembre 2020 (comma 10-*ter*), secondo le modalità attuative definite con d.m. n. 331 del 2021.

<sup>39</sup> Significativo quanto riportato nella relazione tecnica al ddl di bilancio 2021. Si segnala, infatti, che l'incremento di risorse si rende necessario in considerazione della nuova stima della riduzione degli introiti derivante dalla riduzione dei traffici registrati dalle autorità di sistema portuali che, per il 2020 è stata pari a circa 115 milioni (circa 35 milioni di riduzione degli introiti connessi alla tassa portuale e circa 53 milioni per la riduzione degli introiti derivanti dalla tassa di ancoraggio, a cui si aggiungono circa 26 milioni di riduzione degli introiti da diritti di porto).

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

crocieristico prodotto dalla pandemia. Sono stati di conseguenza emanati nel 2021 due decreti<sup>40</sup> che hanno individuato le modalità attuative di assegnazione delle risorse a favore delle città i cui porti siano stati oggetto di traffico crocieristico (scali di capolinea e/o scali intermedi) e che hanno subito perdite economiche, intendendo, ai fini del decreto, le mancate entrate delle amministrazioni interessate, in conseguenza della riduzione del traffico da turismo crocieristico conseguente all'emergenza epidemiologica per il periodo compreso tra il 31 gennaio 2020 ed il 31 dicembre 2020, rispetto al medesimo periodo dell'anno 2019. Contabilmente sul capitolo 1806 le risorse complessive pari a 10 milioni in termini di stanziamenti definitivi di competenza risultano impegnate e pagate per 5 milioni, residuando per la differenza 5 milioni.

Con riguardo al settore aereo i contributi previsti, sia a favore degli operatori di trasporto aereo sia agli operatori aeroportuali, dalla normativa di cui al più citato d.l. n. 34 del 2020 (che prevedeva uno stanziamento di 100 milioni per il 2021, poi rifinanziato, dapprima dalla legge di bilancio 2021 per 500 milioni e poi dal d.l. n. 73 del 2021 per 300 milioni, per un totale complessivo di 900 milioni) sono confluiti, secondo quanto stabilito dai decreti ministeriali emanati<sup>41</sup>, a favore dei vettori del trasporto aereo previo accoglimento delle istanze presentate in quanto rispondenti, secondo quanto riportato dal Ministero, tutte ai requisiti di legge, anche sulla base delle autorizzazioni pervenute nel frattempo dalla Commissione europea sulla ammissibilità del contributo. Nel complesso sono state erogate risorse di bilancio per circa 876 milioni, di cui 800 milioni sulla competenza e 76 sui residui. Rimangono residui finali pari a 119 milioni circa e si osserva per pari importo anche un'economia di cassa. Nel 2020 le risorse sono state pari a 130 milioni ma non risultavano pagamenti dando luogo, per pari importo, ad un'economia di cassa e a 35 milioni ad una economia di competenza (i residui finali pari a 95 milioni), in buona misura a causa della pendenza della questione innanzi alla Commissione europea per i profili problematici attinenti alla disciplina degli aiuti di Stato.

Rimane significativa in tale ambito, la riserva di cui all'art 5 del decreto interministeriale n. 34 del 2021 di disciplina della intera procedura autorizzatoria, di rideterminare il contributo spettante, qualora il totale dei contributi riconoscibili alla generalità dei beneficiari sia complessivamente superiore alle risorse stanziare nel fondo. La Corte ne raccomanda, pertanto, il rispetto qualora l'Amministrazione ritenga necessaria la sua applicazione.

Per l'autotrasporto si segnala l'emanazione del decreto n. 28 del 10 ottobre 2021 che ha disciplinato la misura prevista per il settore ai fini dell'erogazione di risorse per il rinnovo del parco rotabile a favore delle imprese di trasporto di persone su strada. Inoltre, si segnala l'emanazione del decreto direttoriale n. 158 del 6 agosto 2021 con cui, avuto riguardo alle finalità pubbliche di potenziamento delle modalità di trasporto maggiormente sostenibili nonché alle esigenze di rilancio e di ripresa economica connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, le risorse di cui all'art. 1, comma 672, della legge di bilancio 2021, pari a 25 milioni, sono state destinate a incrementare i fondi stanziati per l'anno 2021 dall'art. 1, comma 110, della precedente legge di bilancio, per le finalità di cui all'art. 1, comma 647, della legge di bilancio 2016 (intervento cosiddetto *marebonus*), per un totale di 45 milioni per l'anno 2021, per il periodo di incentivazione 13 dicembre 2019–12 dicembre 2020. Inoltre, è intervenuto il decreto direttoriale n. 159 del 6 agosto 2021 con cui, per le stesse finalità anche connesse alle esigenze di rilancio e di ripresa economica derivanti dall'emergenza epidemiologica, le risorse di cui all'art. 1, comma 673, della legge di bilancio 2021, pari a 25 milioni, hanno incrementato i fondi stanziati per l'anno 2021 dall'art. 1, comma 111, della legge di bilancio precedente, per le finalità di cui all'art. 1, comma 648, della legge n. 208 del 2015 (legge di bilancio 2016), per un totale di 50 milioni (intervento cosiddetto *ferrobonus*). Non sono misure che rientrano *stricto sensu* nel novero di quelle direttamente finalizzate a compensare le imprese delle conseguenze negative derivanti sul

<sup>40</sup> Decreti interministeriali nn.333 del 17 agosto 2021 e 445 del 15 novembre 2021.

<sup>41</sup> Decreto interministeriale n. 34 del 27 gennaio 2021, decreto interministeriale n. 474 del 29 novembre 2021 e decreto interministeriale n. 501 del 9 dicembre 2021.

## INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILI

piano economico dalla pandemia ma sicuramente mirano allo stesso obiettivo, come evidenziato anche da alcune associazioni di categoria<sup>42</sup>.

*Le risorse assegnate connesse al Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR*

Sul versante delle attività realizzative degli interventi complementari al PNRR, secondo quanto previsto dal d.l. n. 59 del 2021, che ha assegnato al Ministero circa 9,8 miliardi dal 2021 al 2026, può osservarsi che gli obiettivi prestabiliti per il terzo e quarto trimestre 2021 sono stati tutti raggiunti<sup>43</sup> e vanno a integrare quell'assetto di interventi che i finanziamenti europei hanno consentito di avviare per il periodo 2021 – 2026. Tra questi, si devono annoverare interventi sulla rete ferroviaria per circa 25 miliardi (tra cui quelli per l'alta velocità al Sud, per le direttrici diagonali e per i sistemi di sicurezza del traffico ferroviario) e per la mobilità sostenibile per 8 miliardi circa (es. rinnovo flotte bus).

Le attività di gestione hanno riguardato l'emanazione dei decreti aventi ad oggetto l'individuazione degli interventi ammessi a finanziamento e la formalizzazione dell'assegnazione delle risorse necessarie per la realizzazione degli interventi del Piano<sup>44</sup>, ovvero la definizione della tipologia e dei parametri tecnici degli interventi, l'entità, modalità e condizioni di erogazione del contributo riconoscibile per ciascuna tipologia di intervento. Inoltre, l'attuazione è stata raggiunta in taluni casi con la pubblicazione del bando di gara<sup>45</sup> ovvero la notifica alla Commissione europea della richiesta autorizzatoria della concessione del contributo.

Se si constata, sul piano amministrativo, il generale raggiungimento degli obiettivi, sul piano contabile la gestione mostra risultati lievemente inferiori all'ammontare delle risorse confluite in bilancio. Nel complesso, infatti, a fronte delle risorse assegnate nel 2021 al MIMS che ammontano a circa 1,12 miliardi (rappresentano circa il 12 per cento dell'ammontare previsto nell'arco dei 6 anni inclusi nel Piano<sup>46</sup>), gli impegni sono risultati essere circa 865,4 milioni e i pagamenti circa 673 milioni. Nell'esercizio 2021 le risorse sono allocate nei capitoli (*rectius* piani gestionali) relativi agli interventi, in particolare, nel settore portuale per circa 475 milioni (in questo caso su un unico capitolo di spesa ma su più piani gestionali), per cinque misure connesse alla portualità. In particolare, 300 milioni sono finalizzati allo sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici, 72 milioni per l'aumento selettivo della capacità portuale, circa 20 milioni per gli interventi relativi al cosiddetto "ultimo miglio ferroviario e stradale"<sup>47</sup>, 3 milioni per l'efficientamento energetico, 80 milioni per l'elettrificazione delle banchine. Per questi interventi la base regolamentare è recata da un unico provvedimento<sup>48</sup>, che ha fissato la programmazione nell'arco dei sei anni per un totale di circa 2,8 miliardi. Il decreto prevede per quasi tutti gli interventi che i contratti siano aggiudicati entro

<sup>42</sup> Audizione ANAV presso la V Commissione e VI Commissione del Senato, 1° aprile 2021.

<sup>43</sup> Tra i progetti previsti si segnalano quello del rafforzamento delle linee ferroviarie regionali (M3C1, investimento 1.6); rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci (M3C1); strade sicure – messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel sulla rete ferroviaria e autostradale (M3C1); sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici (M3C2); aumento selettivo della capacità portuale (M3C2); ultimo/penultimo miglio ferroviario/stradale (M3C2); efficientamento energetico (M3C2); elettrificazione delle banchine (*cold ironing*) (M3C2); strategia nazionale aree interne - miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza delle strade (M2C3, investimento 1); sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica (M2C3).

<sup>44</sup> Cfr. d.m. MIMS del 23 settembre 2021.

<sup>45</sup> Cfr. bando di gara (pubblicato in Gazzetta ufficiale UE del 28 dicembre 2021 n. 252 e in GURI 5° Serie Speciale n. 3 del 7 gennaio 2022) per fornitura di nave *dual fuel* ibrida elettrica, in riferimento all'obiettivo relativo al rinnovo flotte, bus, treni, navi verdi, che vede, per le navi, un finanziamento complementare pari a complessivi 800 milioni.

<sup>46</sup> È il 2024 l'esercizio nel quale si prevede l'ammontare più elevato di risorse (circa 2,2 miliardi).

<sup>47</sup> Le risorse dell'annualità 2021 sono state impegnate ma, a causa del prolungamento dei tempi per la stipula dell'accordo procedimentale con l'Autorità di sistema portuale del mar Tirreno centrale, non è stato possibile procedere al relativo pagamento.

<sup>48</sup> D.m. del 13 agosto 2021 n. 330.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

dicembre 2023 (ad eccezione per gli interventi relativi all'elettrificazione delle banchine i cui termini sono riferiti al 2024) e che il collaudo delle opere avvenga entro il 2026. Va osservato, sotto il profilo contabile, che dopo l'approvazione degli accordi procedurali stipulati con le Autorità di sistema portuale e le regioni interessate<sup>49</sup>, avvenuti nel corso dell'anno, sono state impegnate e pagate tutte le somme relative all'annualità 2021. Per il settore marittimo, inoltre, occorre fare riferimento alle risorse finalizzate al rinnovo e all'ammodernamento delle navi anche in fase di costruzione (stanziamento 2021 pari a 18 milioni andati a residui di stanziamento) e alla realizzazione di impianti di liquefazione di gas naturale per la decarbonizzazione dei trasporti marittimi (risorse per 7 milioni iscritti anch'essi come residui di stanziamento).

Seguono quelle relative al settore ferroviario per complessivi 230 milioni stanziati nel 2021, di cui 150 milioni attengono al rafforzamento delle linee regionali, 60 milioni per il rinnovo del materiale rotabile e per le infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci e 20 milioni per l'acquisto di unità navali per il traghettamento nel canale di Sicilia. Nello specifico, in riferimento a quest'ultimo intervento, si rileva che RFI, soggetto beneficiario del finanziamento, nel corso dell'ultimo quadrimestre 2021, aveva pubblicato il bando di gara, con scadenza fine marzo 2022, per la progettazione e fornitura di tre unità navali veloci da adibire al trasporto di passeggeri nello stretto di Messina e aggiudicato la gara di progettazione e fornitura di una motonave alimentata da sistema integrato ibrido da adibire al trasporto di carrozze e carri ferroviari, passeggeri, nonché al trasporto di merci pericolose sul medesimo tragitto. Tuttavia, dati i tempi delle procedure appena descritte, ancora alla fase del bando o appena aggiudicate, non è pervenuta al Ministero richiesta di erogazione delle somme stanziate e le risorse, comunque impegnate, sono andate in parte a residui (per 10 milioni) e in parte in economia (per 10 milioni). Con riferimento agli interventi per il rafforzamento delle linee regionali (nel complesso le risorse stanziate ammontano a 1,55 miliardi) si richiama il d.m. n. 363 del 23 settembre 2021, che ripartisce tra alcune regioni del Centro – nord<sup>50</sup> un importo complessivo di circa 292 milioni e tra le Regioni del sud (e isole)<sup>51</sup> per un importo complessivo pari a 1,258 miliardi.

Altre risorse, per 150 milioni nel 2021 (su complessivi 910 milioni del Piano complementare), sono finalizzate al ripristino e la messa in sicurezza della tratta autostradale A24 e A25 a seguito degli eventi sismici del 2009, 2016 e 2017 da assegnare al gestore della tratta autostradale. Anche in questo caso le risorse non risultano impegnate né erogate.

Il capitolo di spesa nel suo complesso ha avuto stanziamenti per 190 milioni (40 milioni direttamente dalla legge di bilancio), residui iniziali di circa 146 milioni di cui pagati solo 35 milioni. A fine esercizio 2021 sono iscritti quindi circa 235 milioni in termini di residui, con un'economia di 15 milioni. È stata avviata la procedura di gara per l'affidamento delle operazioni di monitoraggio dinamico, per un importo di 230 milioni<sup>52</sup>. Si ricorda che gli interventi attuativi sono di competenza del Commissario straordinario ex art. 206 comma 1 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (dPCM 24 settembre 2020).

Inoltre, sono state stanziate anche le risorse per il “Programma sicuro, verde e sociale” a favore della riqualificazione edilizia residenziale pubblica, per 200 milioni che contabilmente sono state tutte impegnate e pagate. La disciplina regolamentare è stata disposta, come previsto dal d.l. n. 59, in questo caso dal dPCM 15 settembre 2021 (stante anche la collaborazione con il Dipartimento Casa Italia istituito presso la PCM), che ha previsto anche la ripartizione su base regionale delle complessive risorse (2 miliardi). Si osserva inoltre che ad aprile 2022 sono stati anche erogati 400 milioni quale anticipazione del 30 per cento sullo stanziamento complessivo<sup>53</sup>, alla luce dell'approvazione ministeriale (avvenuta a marzo) dei Piani di interventi presentati dalle Regioni e dalle Province autonome con l'obiettivo di migliorarne l'efficienza energetica, la resilienza e la sicurezza sismica, oltre che la condizione sociale nei tessuti residenziali.

<sup>49</sup> Per tali interventi sono soggetti attuatori le Autorità di sistema portuale e anche tre regioni, Veneto, Friuli-Venezia Giulia e Sicilia, per gli interventi di elettrificazione delle banchine.

<sup>50</sup> Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Lazio.

<sup>51</sup> Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna, Sicilia (a favore della Ferrovia circumetnea).

<sup>52</sup> Determina a contrarre del 22 dicembre 2021 del Commissario straordinario.

<sup>53</sup> Come previsto dall'art. 4 del dPCM 15 settembre 2021.

## INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILI

Un altro investimento finanziato dal Piano complementare è quello relativo alla Strategia Nazionale Aree Interne, per il quale nell'esercizio 2021 sono stati previsti 20 milioni (300 milioni nell'arco dei sei anni fino al 2026). Le Regioni, le Province e le Città metropolitane hanno trasmesso i dati relativi a 942 interventi relativi a questo programma, definito in collaborazione con il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale (secondo quanto disciplinato dal decreto interministeriale n. 394 del 13 ottobre 2021), per un importo totale di 352 milioni di euro, a fronte dei 300 milioni stanziati. Data la fase ancora programmatica, le risorse al 2021 tuttavia non risultano impegnate né pagate.

In riferimento al comparto del trasporto pubblico locale è stato emanato il d.m. n. 315 del 2 agosto 2021 con il quale sono stati ripartiti tra le regioni e le province autonome 600 milioni (a partire dal 2022) per l'acquisto di autobus ad alimentazione a metano, elettrica o ad idrogeno e relative infrastrutture di alimentazione, adibiti al trasporto pubblico extraurbano e suburbano nel periodo 2022- 2026. Occorre, in argomento, osservare tuttavia che secondo l'analisi della nuova "Struttura per la transizione ecologica della mobilità e delle infrastrutture" (STEMI), istituita nel 2021 presso il MIMS, il settore può evolversi passando attraverso la decarbonizzazione dei veicoli del TPL attuata tramite soluzioni elettriche a catenaria (filobus, tram, metropolitane) o a batteria, rimanendo ancora "inattuabili le soluzioni basate su combustibili liquidi alternativi (tipo idrogeno) che non offrono la possibilità di abbattere i costi, di migliorare l'efficienza energetica del sistema in maniera comparabile alla elettrificazione e di migliorare l'inquinamento atmosferico urbano".

## 2.2. I risultati della gestione

Il bilancio del MIMS riporta impegni di competenza per un valore complessivo di 16 miliardi (12,3 miliardi nel 2020), per l'effetto di risultati positivi su alcuni programmi di spesa.

Di questi, 10,6 miliardi sono impegni di parte corrente, prevalentemente riferiti ai fondi per il TPL, a contributi per l'autotrasporto e l'intermodalità, che rientrano nelle assegnazioni annuali ordinarie e, per altra parte, riferiti ai ristori che sono stati assegnati nell'anno in via straordinaria per far fronte alle perdite d'impresa cagionate dalle chiusure imposte dall'emergenza Covid. Di qui discende principalmente l'aumento degli impegni rispetto all'esercizio precedente.

Dei 10,6 miliardi di spesa corrente impegnata nella competenza 2021, si segnala che circa 7,6 miliardi costituiscono trasferimenti correnti ad altre amministrazioni pubbliche, principalmente Regioni, e circa 1,8 miliardi sono trasferimenti correnti ad imprese (principalmente RFI). Nell'ambito della prima tipologia di trasferimento si rilevano le risorse destinate al programma relativo al trasporto pubblico locale, complessivamente considerato, che ha avuto impegni di competenza pari a circa 8,4 miliardi, in aumento rispetto al dato 2020 (6,6 miliardi). In tale ambito il fondo specifico per il TPL registra impegni per circa 4,9 miliardi. Si osserva, inoltre, che sul versante dei ristori, a valere sui capitoli di spesa 1318 (compensazioni per mancati introiti a causa della pandemia) e 1328 (servizi aggiuntivi al trasporto), complessivamente considerati, si rinvergono impegni per quasi 2 miliardi.

Per il trasporto aereo, su un totale di impegni del programma pari a circa 1 miliardo (85 milioni nel 2020), si segnala che circa 900 milioni sono destinati ai ristori.

Nella parte di spesa corrente riferita al programma relativo ai sistemi ferroviari, a titolo di trasferimenti correnti a imprese si registrano impegni di competenza per circa 323 milioni, di cui 170 milioni per le misure compensative a favore di RFI e 100 milioni per incentivazione del trasporto merci.

Per il settore portuale la parte corrente del bilancio mette in evidenza, tra i trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, le risorse impegnate, per circa 23 milioni, del fondo destinato a compensare le autorità di sistema portuale dei mancati introiti dovuti al calo del traffico dei passeggeri e dei crocieristi, nonché le imprese di navigazione operanti con navi minori nel settore del trasporto turistico di persone via mare e per acque interne per diminuzione del fatturato.

Sul versante della spesa in conto capitale del bilancio del Ministero si registrano impegni di competenza di circa 5,4 miliardi, di cui 3,2 miliardi per contributi agli investimenti a favore

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

delle amministrazioni pubbliche e 815 milioni per contributi agli investimenti a favore delle imprese (pubbliche e private).

Per i sistemi stradali e autostradali, il dato degli impegni di competenza risulta pari a circa 2,3 miliardi, di cui 1 miliardo circa contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche e 373 milioni per contributi agli investimenti di imprese.

Gli impegni di competenza del programma di spesa relativo al settore ferroviario sono stati pari a circa 173 milioni, di cui 153 milioni quali contributi ad investimenti ad imprese. Rilevano le risorse impegnate a favore di RFI per il finanziamento del Terzo valico dei Giovi per circa 114 milioni.

Gli impegni di competenza relativi al programma di spesa per gli interventi portuali aumentano in maniera decisa passando da 145 milioni a circa 694 milioni, in conseguenza delle maggiori risorse impegnate del fondo per le infrastrutture portuali per 546 milioni (di cui 500 milioni stanziati a valere sul fondo complementare) a fronte dei 13 milioni del 2020.

Per il programma relativo alle politiche abitative la spesa del Titolo II, in termini di impegni di competenza, ammonta a circa 259 milioni (74 milioni nel 2020), di cui 205 per contributi ad imprese e 40 milioni per contributi a favore delle amministrazioni locali. Tra i contributi ad imprese (pubbliche) rilevano le risorse impegnate nell'ambito del programma di spesa denominato "Programma sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica", per circa 200 milioni.

In marcato aumento risulta anche il livello dei pagamenti totali del bilancio complessivo del MIMS, che superano di poco 16,5 miliardi (11 miliardi circa sulla missione relativa al diritto alla mobilità) a fronte di poco meno di 13 miliardi nel 2020. I pagamenti di competenza ammontano in totale a circa 12,8 miliardi.

In riferimento alla gestione dei residui, dagli iniziali 19 miliardi si è giunti a circa 20 miliardi. Circa 5,2 miliardi (8 miliardi nel 2020) risultano quelli di nuova formazione. I pagamenti, sempre in conto residui, sono stati 3,6 miliardi (3 miliardi nel 2020). Molteplici e ormai note si presentano le ragioni che portano a tale ingente accumulo, fortemente legato alla tipologia di spesa per le opere pubbliche, che risente dei rallentamenti nei tempi, sia delle fasi realizzative<sup>54</sup>, che delle stesse procedure contabili, alcune delle quali si basano sulla rendicontazione delle spese effettuate. In maniera esemplificativa, le maggiori risorse che residuano a fine 2021 sono quelle che si registrano sui programmi di spesa relativi al trasporto pubblico locale, per oltre 4 miliardi e ai sistemi stradali e autostradali (11 miliardi).

### 3. I principali risultati del 2021 per missioni e programmi

#### 3.1. Missione 13 "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto"

Nel 2021 nella missione 13 che si compone di 6 programmi di spesa sono stati allocati 12,6 miliardi in termini di stanziamenti definitivi di competenza (circa il 66 per cento di tutto il bilancio del MIMS). Gli impegni totali sono stati circa 12,7 miliardi (quelli di competenza pari a 11,4 miliardi), i pagamenti totali circa 11 miliardi, di cui sulla competenza 9,4 miliardi. I residui finali ammontano a 6,5 miliardi a fronte di 5,8 miliardi di inizio esercizio. La missione si incentra sulle attività di razionalizzazione e di efficientamento della mobilità personale e del trasporto merci. Interessa il settore aereo, anche con riferimento alle procedure per il rilascio degli oneri di servizio pubblico su alcune rotte aeree; l'autotrasporto, in relazione all'ottimizzazione delle procedure di erogazione dei contributi (le conseguenti attività amministrative sono svolte con l'ausilio della società *in house* RAM S.p.A.) e alla verifica dello stato di regolarità degli operatori del settore; il comparto ferroviario, per la promozione dello sviluppo di questa modalità di trasporto attraverso azioni finalizzate alla competitività, all'interoperabilità e alla sicurezza della circolazione, il grado di realizzazione di nuove linee ferroviarie (o del loro raddoppio), nel rispetto degli obblighi fissati

<sup>54</sup> L'erogazione delle risorse avviene per cassa, sulla base degli stati di avanzamento dei lavori, secondo il criterio della proporzionalità tra importi dovuti e percentuali di realizzazione, fisica e finanziaria, del progetto, come risultante dalla contabilità dei lavori e dalle dichiarazioni del responsabile unico del progetto.

## INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILI

nei contratti di programma con RFI; il settore della portualità, sul miglioramento dell'accessibilità alle infrastrutture portuali e della loro sostenibilità ambientale, attraverso anche la vigilanza sulle Autorità di sistema portuale.

Non di minore importanza è lo sviluppo dell'intermodalità logistica che si pone l'obiettivo di costituire un sistema informatizzato di tracciamento delle merci al fine dell'efficientamento della gestione dei punti di snodo con passaggio da una modalità di trasporto all'altra.

La missione è fortemente incentrata da un punto di vista finanziario sul trasporto pubblico locale (TPL) ferroviario e su gomma nonché sulle risorse connesse allo sviluppo ed all'efficientamento del sistema di trasporto pubblico attraverso metropolitane e altri mezzi di trasporto rapido di massa quali le tramvie. Nel programma di spesa relativo al TPL rilevano gli aspetti procedurali di concertazione tra Stato e regioni che governa l'erogazione da parte dello Stato delle risorse del fondo TPL. Queste risorse concernono, infatti, i contributi alle regioni per la sostenibilità finanziaria, per circa il 70 per cento, dei contratti di servizio a livello locale.

### 3.1.1. Programma 6 “Sviluppo e sicurezza della mobilità locale”

Il programma definisce, come negli esercizi passati, l'azione del Ministero con riferimento particolare al sistema dei servizi pubblici locali di trasporto, ed è incentrato principalmente sulle risorse del fondo TPL (in considerazione del suo elevato importo, pari a circa 4,9 miliardi, da destinare alle regioni). Il programma, inoltre, comprende, da una parte, i finanziamenti degli interventi per la realizzazione di linee metropolitane nelle più grandi città e, dall'altra, il finanziamento delle procedure di acquisto di autobus, metropolitane e materiale rotabile. Da rilevarsi che con il d.m. n. 2 del 2021, è stata istituita la commissione di studio sul trasporto pubblico locale<sup>55</sup>.

Il programma di spesa ha previsto 6,9 miliardi di stanziamenti iniziali di competenza, che sono divenuti, in corso di gestione, 8,6 miliardi. Gli impegni totali sono stati circa 8,9 miliardi (quelli di competenza circa 8,4 miliardi). I pagamenti totali risultano nel 2021 pari a 7,5 miliardi (di cui sulla competenza circa 6,7 miliardi).

Il programma è riferito finanziariamente alle risorse attinenti soprattutto al fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del TPL, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario, il cui stanziamento definitivo di competenza è stato pari a 4,9 miliardi (come nel 2020). In merito alla gestione 2021 del fondo si può osservare che in attuazione del disposto dell'art. 16-bis, comma 5, del d.l. n. 95 del 2012 e ai sensi dell'art. 27 del d.l. n. 50 del 2017, il quale prevede la ripartizione, entro il 15 gennaio di ciascun anno, tra le regioni, a titolo di anticipazione, dell'ottanta per cento dello stanziamento del Fondo, sono stati emanati il decreto n. 72 del 9 febbraio 2021 (per il riparto di circa 3,9 miliardi) e il d.m. n. 482 del 30 novembre 2021 per l'erogazione del restante 20 per cento (per il riparto di circa 1 miliardo). Come nel 2020 anche nel 2021, ai sensi dell'art. 200 comma 5, del d.l. n. 34 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2020, la ripartizione delle risorse alle regioni non ha visto l'applicazione delle decurtazioni in caso di penalità previste nelle ipotesi di mancato raggiungimento degli obiettivi di efficientamento e razionalizzazione dei servizi regionali e, con riferimento alla ripartizione del 20 per cento residuo, si è operata anche la compensazione (tra tutte le regioni) dei maggiori o i minori oneri sostenuti dai medesimi enti territoriali per l'adeguamento dei canoni di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria<sup>56</sup>.

Il programma di spesa si fonda sulle risorse relative alle misure compensative per sostenere il settore del trasporto pubblico locale e regionale di passeggeri (e per i servizi aggiuntivi di trasporto), a seguito degli effetti negativi derivanti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19.

<sup>55</sup> A fine 2021 la commissione ha pubblicato la relazione finale nella quale si delinea il complesso quadro normativo, con proposte in relazione agli aspetti economici-finanziari, anche nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale e sul versante del superamento dell'attuale frequente regime di proroga di vecchi affidamenti.

<sup>56</sup> Nel 2020 hanno fatto registrare minori costi di pedaggio le regioni Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte e Toscana.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Il relativo capitolo di spesa conta circa 2 miliardi di stanziamenti definitivi, 2,2 miliardi di pagamenti totali. I residui finali ammontano a 352 milioni (a fronte di 237 iniziali che sono stati tutti pagati). Si osserva a riguardo che dei 1,8 miliardi ripartiti ed erogati alle regioni (600 milioni nel 2020 e 1,2 miliardi nel 2021), circa 1,6 miliardi costituiscono l'effettiva compensazione per i mancati introiti risultanti nel 2020 e circa 230 milioni rappresentano invece l'effettiva erogazione delle risorse a titolo di anticipazione per i mancati ricavi riferiti al 2021.

Il programma di spesa, poi, tiene conto delle procedure amministrative e contabili relative ai finanziamenti per il settore del trasporto pubblico di massa (circa 679 milioni di stanziamenti iniziali). Nell'ambito delle attività volte al miglioramento della mobilità urbana, il Ministero, infatti, gestisce i contributi finalizzati a favorire il trasferimento dal trasporto privato al trasporto pubblico, tramite sistemi di trasporto ad alta capacità, elevate prestazioni in termini di velocità commerciale e basso impatto ambientale. A tale obiettivo risponde il trasporto rapido di massa, caratterizzato da sistemi ad alimentazione elettrica con alta capacità, quali metropolitane, tranvie, filovie e sistemi similari. Da un punto di vista procedurale, a valle della complessa attività istruttoria è stato emanato, tra gli altri, il d.m. n. 464 del 2021 con cui sono state assegnate risorse per circa 660 milioni<sup>57</sup>. Nell'esercizio 2021 è stata effettuata anche la ripartizione delle risorse destinate alla manutenzione dei sistemi di trasporto ad impianti fissi. A seguito dell'attività istruttoria è stato emanato il d.m. n. 443 del 2021 con il quale sono state assegnate risorse per circa 180 milioni.

Per quanto riguarda, inoltre, le procedure relative all'acquisto diretto di autobus, si sono portate avanti le attività già disciplinate da precedenti decreti ministeriali che riguardano l'utilizzo delle risorse allocate dal fondo investimenti 2018 di cui al comma 1072, art. 1, legge n. 208 del 2017 (annualità 2018-2025) e fondo investimenti 2019 di cui al comma 95, art. 1, legge n. 145 del 2018 (annualità 2020-2033), nello specifico dal d.m. n. 223 del 2020, che ripartisce circa 380 milioni<sup>58</sup>. In relazione alla gestione del fondo, di cui al comma 866 della legge di stabilità 2015 (con cui è stato finanziato, per 50 milioni per ciascun anno dal 2017 al 2019, l'acquisto diretto di autobus di cui al d.m. n. 25 del 2017), si osserva che, per il superamento dei termini stabiliti nel d.m. n. 25 del 2017 (già prorogati con il d.m. n. 351 del 13 agosto 2020), è stato adottato, in data 23 dicembre 2021 con prot. n. 531, un ulteriore decreto di modifica dei termini come richiesto dalle regioni ed oggetto di intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.

È stato emanato poi il d.m. n. 164 del 2021 che definisce le modalità e procedure per l'impiego di risorse, di un ammontare complessivo pari a circa 170 milioni, destinate al rinnovo di materiale rotabile ferroviario utilizzato per servizi di trasporto regionale di interesse delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale. Tale ammontare di risorse trova copertura: per 80 milioni con le annualità dal 2021 al 2030 sul fondo istituito dall'art. 1, comma 866 della legge n. 208 del 2015 e rifinanziato con legge di bilancio 2021; per 89 milioni circa con le annualità dal 2026 al 2033 del fondo investimenti 2019 finanziato con legge n. 145 del 2018, art. 1, comma 95.

In generale, sul piano contabile e finanziario, rilevano le risorse allocate sul capitolo 7248 che riporta stanziamenti definitivi di competenza pari a circa 500 milioni, in diminuzione del 15 per cento rispetto al 2020, impegni di competenza pari a circa 427 milioni, in aumento del 56 per cento rispetto al 2020, e pagamenti per 104 milioni, principalmente in conto residui, in diminuzione del 18 per cento rispetto all'anno precedente. I residui finali aumentano a circa 1,49 miliardi.

<sup>57</sup> Per la rilevante entità delle risorse occorre richiamare anche il d.m. n. 448 del 2021 con cui sono state assegnate risorse per 2,2 miliardi sui fondi del PNRR.

<sup>58</sup> Il decreto destina le risorse in via primaria all'acquisto di autobus, e in via secondaria all'acquisto di attrezzaggi per l'accesso e il trasporto di persone a mobilità ridotta, di dotazioni ed equipaggiamenti per la *security*, ed eventualmente all'acquisto di materiale rotabile ferroviario e di eventuali ricambi per le regioni che ne avanzino motivata richiesta.

## INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILI

## 3.1.2. Programma 5 “Sistemi ferroviari e sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario”

Di specifico interesse risulta il programma di spesa dedicato al trasporto ferroviario<sup>59</sup>. Come già osservato nella precedente Relazione sul rendiconto, il 2021 è stato designato come l'anno europeo delle ferrovie, sancendo, in tal senso l'interesse diretto dell'Unione europea a privilegiare, in coerenza con l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, secondo quanto deciso con il *Green deal* europeo a dicembre 2020, il trasporto ferroviario come principale modalità di spostamento di persone e merci.

Il programma fa leva su circa 708 milioni di stanziamenti iniziali, divenuti, in corso di gestione circa 942 milioni. Gli impegni totali risultano pari a 752 milioni (quelli di competenza a 530 milioni). I pagamenti totali sono stati pari a 923 milioni circa (di cui 411 milioni sui residui).

Occorre osservare, tra le novità normative che interessano il settore, quella introdotta con il d.l. n. 152 del 2021 diretta ad accelerare l'iter di approvazione dei contratti di programma quinquennali, parte servizi e parte investimenti, tra il Ministero e RFI e, quindi, di rendere immediatamente disponibili le risorse per la realizzazione degli investimenti di sviluppo e di manutenzione della rete ferroviaria nazionale<sup>60</sup>. La modifica legislativa (apportata dall'art. 5) è finalizzata a ridurre i tempi per l'iter di approvazione dei contratti sopra menzionati, che in passato potevano durare anche tre anni (in media 24 mesi), attraverso il coinvolgimento delle Commissioni parlamentari in una nuova fase di indirizzo strategico e tenuto conto della semplificazione amministrativa nella procedura di approvazione<sup>61</sup>.

Da rilevare, inoltre, che nel corso dell'esercizio, è stato predisposto lo schema di aggiornamento congiunto per le annualità 2020 e 2021 del contratto di programma parte investimenti 2017-2021, al fine di contrarre al massimo i tempi intercorrenti tra lo stanziamento delle risorse e la loro allocazione, provvedendo a recepire e contrattualizzare in un unico atto tutte le diverse fonti di finanziamento che hanno stanziato o previsto risorse per investimenti sulla rete ferroviaria nazionale<sup>62</sup>. Il valore complessivo delle risorse previste nell'aggiornamento 2020-2021 si attesta ad un valore complessivo di circa 31,7 miliardi. Ai fini di una sua celere approvazione, inoltre, il d.l. n. 89 del 2021, all'art 2, ha previsto, al fine di permettere l'avvio immediato degli interventi sulla rete ferroviaria nazionale, che l'aggiornamento per gli anni 2020 e 2021 del contratto di programma 2017-2021 - parte investimenti tra le due parti si considera approvato con il parere favorevole espresso dal Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile e gli stanziamenti ivi previsti si considerano immediatamente disponibili per RFI ai fini dell'assunzione di impegni giuridicamente vincolanti.

<sup>59</sup> Come anche riportato nella Relazione sull'attività della Corte in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, in riferimento al trasporto ferroviario va segnalato il specifico Quaderno, predisposto dalla Sezione centrale sul controllo sulla gestione, sui profili gestionali sulle infrastrutture e la sicurezza nei trasporti ferroviari, che raccoglie spunti di riflessione su taluni aspetti della governance del settore, con la finalità di riunire quattro prodotti accomunati dal ruolo di coordinamento e vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in tema di servizio di trasporto ed infrastrutture ferroviarie. I quattro rapporti riguardano: l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza Ferroviaria, ora Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali (deliberazione 31 dicembre 2020, n. 20/2020/G), “Le ferrovie locali (il contributo pubblico agli investimenti e alla gestione)” (approvato nel 2020, depositato con deliberazione n. 1/2021/G), l'ammodernamento della Ferrovia Alifana (deliberazione 31 dicembre 2020, n. 21/2020/G) e i lavori per il quadruplicamento della linea Verona-Fortezza (deliberazione 31 dicembre 2020, n. 19/2020/G).

<sup>60</sup> La disposizione ha rappresentato una delle riforme previste ai fini dell'attuazione del PNRR.

<sup>61</sup> Il nuovo iter di approvazione del contratto di programma e dei relativi aggiornamenti è strutturato in tre macrofasi: quella di indirizzo strategico, con la sottoposizione al parere del Parlamento e della Conferenza Stato-Regioni di un documento strategico della mobilità ferroviaria (DSMF), di durata quinquennale. Esso individua le esigenze in materia di mobilità di passeggeri e merci per ferrovia, delle attività per la gestione e il rafforzamento del livello di presidio manutentivo della rete, nonché i criteri di valutazione della sostenibilità ambientale, economica e sociale degli interventi e i necessari standard di sicurezza e di resilienza dell'infrastruttura ferroviaria nazionale anche con riferimento agli effetti dei cambiamenti climatici; quella di approvazione amministrativa del contratto in attuazione dell'indirizzo strategico, con tempistiche chiare e ridotte; quella di sottoscrizione e aggiornamento annuale per garantire un recepimento tempestivo dei finanziamenti della legge di bilancio, prevedendo relazioni periodiche al Parlamento sullo stato di attuazione.

<sup>62</sup> Le risorse provenienti dal bilancio dello Stato provengono principalmente dai capitoli del MEF e solo parzialmente da quelli in gestione al MIMS.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Sul piano contabile e finanziario va osservato che nel programma di spesa in esame si rinvenivano le risorse da assegnare a RFI per la linea Av/Ac Milano-Genova per il Terzo valico dei Giovi, il cui capitolo di spesa ha registrato, nel 2021, stanziamenti definitivi pari a 122 milioni. Gli impegni sono stati pari a 113 milioni e risultano tutti pagati sulla competenza. I residui ammontano a circa 8,9 milioni.

L'opera, a seguito anche della nomina del commissario straordinario, all'indomani dell'entrata in vigore del d.l. n. 32 del 2019<sup>63</sup>, sembra proseguire nella sua realizzazione<sup>64</sup>. Il d.l. n. 32 aveva, altresì, autorizzato l'avvio della realizzazione del 6° lotto costruttivo (l'ultimo previsto dal progetto) mediante l'utilizzo delle risorse già assegnate con il contratto di programma - parte investimenti, nel limite di 833 milioni, anche nell'ambito del riparto del fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, di cui all'articolo 1, comma 1072. Quest'ultimo lotto, iniziato nel 2019, presentava una percentuale di avanzamento lavori pari al 13 per cento. A fine febbraio 2022 l'avanzamento complessivo è di circa il 52,4 per cento (3,2 miliardi) dell'importo totale.

Nel programma, inoltre, sono stanziati le risorse da assegnare per la continuità degli interventi del nuovo tunnel del Brennero<sup>65</sup>. Gli stanziamenti definitivi sul capitolo di spesa ammontano, nel 2021 a 56 milioni (in forte calo rispetto al 2020, i cui stanziamenti sono stati pari a 209 milioni). I pagamenti risultano pari a 75 milioni sui residui di anni precedenti, che nel 2021 risultano a fine esercizio circa 158 milioni. Le attività in Italia proseguono, sostanzialmente, nel rispetto dei tempi e dei costi pianificati. Sul versante austriaco, invece, si sono riscontrate rilevanti criticità sui principali cantieri. In particolare, a causa di importanti divergenze insorte con l'affidatario dei lavori, in merito all'esecuzione del contratto per la realizzazione del lotto Pfon-Brennero (H51), che si estendono fino al confine di Stato, ad ottobre 2020 BBT-SE<sup>66</sup> ha provveduto alla risoluzione del relativo contratto, con i lavori completati solo al 19 per cento. Per quanto attiene invece ai tempi di realizzazione è stato stimato uno slittamento della messa in esercizio della galleria dal 2028 al 2032<sup>67</sup>.

Nel programma in esame poi si rinvenivano le risorse per la realizzazione della nuova linea ferroviaria Torino-Lione<sup>68</sup>. Gli stanziamenti definitivi di competenza ammontano nel 2021 a circa 149 milioni, i pagamenti sono risultati pari a circa 156 milioni per la gran parte su residui di anni precedenti. I residui finali al 2021 si attestano a circa 92 milioni. A riguardo, è opportuno segnalare quanto già riferito dalla Corte, a fine anno 2020, nell'audizione che la stessa ha tenuto sull'Atto del Governo n. 221 (Schema contratto di programma tra Ministero, Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. e Tunnel Euralpin Turin S.A.S. (TELT) Linea ferroviaria Torino-Lione)<sup>69</sup>.

<sup>63</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge n. 55 del 2019 (art. 4 comma 12-septies).

<sup>64</sup> È stato previsto, infatti, che, al fine di consentire il celere riavvio dei lavori del nodo ferroviario di Genova e assicurare il collegamento dell'ultimo miglio tra il Terzo valico dei Giovi e il porto storico di Genova, i progetti di potenziamento infrastrutturale Voltri-Brignole, la linea Av/Ac Milano-Genova Terzo valico dei Giovi e il potenziamento della linea Genova-Campasso, si unificassero in un unico progetto, secondo un cronoprogramma unitario, da affidare ad un commissario appositamente nominato.

<sup>65</sup> L'intera opera, ai sensi dell'art. 2 (commi 232-233-234) della legge 23 dicembre 2009, n. 191 è suddivisa in 6 lotti costruttivi non funzionali. Ad oggi, l'ultimo lotto finanziato su territorio italiano è il quarto approvato con la Delibera CIPE del 2016, n. 17. Attualmente su 230 km di gallerie (principali, cunicolo esplorativo e accessi) ne sono stati scavati 136 km (59 per cento).

<sup>66</sup> È la società per azioni europea, il cui capitale sociale è suddiviso al 50 per cento tra Austria ed Italia, individuata quale soggetto "promotore", previsto dall'articolo 6 del citato Accordo del 2004, incaricato all'attuazione della progettazione e della realizzazione dell'opera.

<sup>67</sup> Per una analisi approfondita del contesto delle opere che riguardano *a latere* la costruzione del tunnel *cfr.* le risultanze della gestione dell'intervento infrastrutturale strategico consistente nel "Quadruplicamento della linea ferroviaria Verona Fortezza nell'ambito dell'asse ferroviario Monaco Verona: accesso sud alla galleria di base del Brennero", verifica del superamento delle criticità e delle patologie evidenziate nelle precedenti indagini (delibere 18/2010/G e 9/2017/G), deliberazione 31 dicembre 2020, n. 19/2020/G, Sezione centrale del controllo sulla gestione).

<sup>68</sup> Con il dPCM 22 febbraio 2022 è stato nominato il nuovo Presidente dell'Osservatorio per la realizzazione dell'asse ferroviario Torino-Lione, con il compito di favorire la partecipazione del territorio alle attività di analisi, elaborazione, condivisione e confronto durante le fasi di realizzazione dell'opera.

<sup>69</sup> La Sezione del controllo per gli affari comunitari e internazionali ha, allo stesso tempo, svolto un ruolo attivo nella conduzione, da parte della Corte dei conti europea, dell'*audit* che ha condotto alla Relazione "Infrastrutture di trasporto

## INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILI

Nell’Audizione si dà evidenza, oltre che di taluni aspetti considerati dalla Corte dei conti europea nella sua attività di *audit* (tra cui il ritardo nelle opere, la sostenibilità finanziaria delle stesse e la necessità di gestire in modo migliore i rapporti con i portatori di interesse locali), del quadro generale riferito a tale importante intervento infrastrutturale sottolineando che “se un progetto nazionale, che costituisce parte integrante di un progetto europeo, trova ostacoli ed incagliamenti determinati da vicende nazionali (contenziosi giudiziari, ostacoli per la conduzione dei lavori, messa in discussione di analisi originarie), con analisi che mostrano debolezze anche metodologiche (come puntualizzato anche dall’ECA), nonché rappresentazioni fuori contesto che costituiscono le cause dei ritardi (questi sono sostanzialmente rilevati dall’ECA e sono peraltro contestati dalla Commissione) appare poco coerente rimettere ancora in discussione un progetto, sostenendo che non è congruo e non ha avuto l’andamento atteso. Sono queste, infatti, posizioni che in Europa non trovano accoglimento”.

### 3.1.3. Programma 2 “Autotrasporto e intermodalità”

Gli stanziamenti iniziali del programma di spesa sono stati pari a circa 390 milioni divenuti in corso di gestione circa 469 milioni. Risultano pari a 288 milioni i pagamenti totali.

Il programma è incentrato sull’attività di erogazione di contributi al settore autotrasporti<sup>70</sup>, volti a sostenere finanziariamente il comparto, e sulla realizzazione dell’intermodalità, da intendersi come servizio pubblico di informatizzazione del trasporto merci per l’efficientamento degli scambi negli snodi logistici tra aree portuali/ferroviarie, o /autotrasporto o /trasporto aereo e viceversa, mediante la gestione dei dati relativi alle merci e la conseguente riduzione dei tempi di attesa nei passaggi logistici.

Invero, l’autotrasporto su gomma rimane la prima forma di trasporto merci<sup>71</sup> sul territorio nazionale nonostante gli sforzi tesi a incentivare anche l’uso dei mezzi ferroviari<sup>72</sup>. Nel 2020 su circa 184 miliardi di tonnellate-km hanno viaggiato 104 miliardi su strada, 51 via mare, mentre solo 28 miliardi su impianti fissi (principalmente ferrovie) e 900 milioni tramite navigazione aerea.

La pluralità dei mezzi coinvolti nel trasporto merci determina la necessità di una efficiente organizzazione del raccordo nei punti di scambio che dovrebbe passare attraverso la realizzazione di una piattaforma logistica digitalizzata e strumenti di localizzazione da collocarsi sui diversi mezzi di trasporto, capaci di interfacciarsi tra loro e di rendere tracciabile il flusso delle merci<sup>73</sup>.

Il sostegno al sistema è assicurato attraverso assegnazione di contributi, destinati specificamente al settore autotrasporti ed erogati sia in via diretta, sia a mezzo di agevolazioni fiscali, quali la riduzione dell’accisa sul gasolio da autotrasporto e il credito d’imposta, sia con la riduzione dei pedaggi autostradali. Tra le varie finalità del sostegno pubblico così realizzato, oltre a quelle di aggiornamento professionale, acquisto di veicoli ecologici e sicurezza, non di poco interesse sono quelle volte al coinvolgimento degli esercenti nel processo di intermodalità.

---

dell’UE: per realizzare in tempo gli effetti di rete, è necessaria una maggiore velocità di attuazione dei megaprogetti”, licenziata nel giugno 2020.

<sup>70</sup> Sul piano gestionale mette conto evidenziare l’affidamento alla società R.A.M. (per il ruolo che essa ricopre di ente strumentale del Ministero) dei compiti di gestione dell’istruttoria delle domande presentate nell’ambito delle misure di aiuto che fanno capo alla Direzione generale per il trasporto stradale e per l’intermodalità.

<sup>71</sup> Le problematiche del settore, sia per merci che per persone, sono state messe in evidenza nell’indagine della Sezione centrale del controllo sulla gestione di questa Corte, relativa a “Il fondo per gli interventi a favore del settore dell’autotrasporto”, delibera 18 giugno 2020, n. 6/2020/G.

<sup>72</sup> Ad esempio, il d.l. n. 119 del 2018 aveva disposto un incremento di 5 milioni delle risorse di cui all’articolo 1, comma 294, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, da corrispondere alle imprese ferroviarie per l’incentivazione del trasporto delle merci (articolo 23, comma 3-bis). La legge di bilancio per il 2019 è intervenuta nel medesimo ambito autorizzando la spesa di 5 milioni per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021 destinata alla compensazione dei costi supplementari per l’utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria nazionale. Nella legge di bilancio 2021 sono stati stanziati 100 milioni per le medesime finalità. Le risorse risultano tutte pagate incluse quelle relative a residui di anni precedenti, per un valore complessivo di circa 200 milioni.

<sup>73</sup> Fonte: Conto nazionale delle infrastrutture e della mobilità sostenibili 2019-2020, MIMS, pag. 49.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Il tema dell'intermodalità è, invero, risalente nella programmazione politico amministrativa del Ministero, dato che il primo finanziamento del progetto di un sistema informatico intermodale nazionale risale all'art. 1, comma 456, della legge 30 dicembre 2004 n. 311 che ha autorizzato a tal fine la spesa di 10 milioni per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007. L'impianto normativo, poi declinato con decreto ministeriale 20 giugno 2005 n. 18/T del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, prevedeva la costituzione delle società interporto in un consorzio, poi denominato Uirnet S.p.A., avente natura di organismo di diritto pubblico, e configurato come "attuatore unico per la realizzazione del sistema di gestione della logistica nazionale". Nel 2021 Uirnet ha cambiato denominazione in Uirnet/Digitalog<sup>74</sup>, con propositi di sviluppo del progetto informatizzato.

L'operatività del settore non è apparsa soddisfacente nel corso degli anni, nonostante sia stato rafforzato addirittura dieci anni orsono con l'intervento legislativo di cui all'art. 61-bis della legge 24 marzo 2012, n. 27, che rifinanziava il progetto assegnando tre milioni ripartiti nel triennio 2012/2014, per la "sperimentazione della Piattaforma per la gestione della rete logistica nazionale" (PLN), con obbligo del Ministero di stipulare con Uirnet una convenzione per la regolazione dell'utilizzo dei fondi, e nonostante in continui successivi finanziamenti ricevuti nell'ordine generale di 5 milioni annui<sup>75</sup>.

La convenzione con il soggetto attuatore unico della PLN è entrata in una fase di complessiva revisione che ha portato a dicembre 2021 all'emanazione dell'art. 30 del d.l. 152/2021 che ha previsto il trasferimento delle sue competenze al MIMS. Pertanto, nel corso dell'anno sono stati erogati i soli fondi relativi al SAL del 2019.

Invero, il progetto dell'intermodalità, partito in sordina, aveva subito una considerevole battuta d'arresto negli ultimi anni, a partire dal 2015, quando Uirnet S.p.A. aveva bandito una gara per l'assegnazione in *project financing* del ruolo di promotore, incaricato di redigere la documentazione di gara per la selezione del gestore della piattaforma nazionale Uirnet, con prelazione nell'ambito della successiva gara per la concessione ventennale della gestione dei dati intermodali.

Le successive vicende si riassumono nella decisione di affidamento del contratto di *project financing* ad un raggruppamento temporaneo d'impresa. Tale procedura di affidamento è stata avviata nell'aprile 2017, dopo molteplici rinvii per mancanza di offerte<sup>76</sup>. Detto contratto è stato risolto per grave inadempimento. Ne è derivata la non riuscita dell'intero progetto e la perdita per il Paese di una importante occasione di disporre oggi di un sistema informatizzato della logistica accessibile a tutti e funzionante<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> La modifica di denominazione sociale è stata deliberata da Uirnet S.p.A. nell'assemblea straordinaria del 26 aprile 2021, da UIRNet S.p.A. a digITAlOg S.p.A., in ragione di una maggiore aderenza all'oggetto sociale e alle attività che la Società ha intrapreso ed intendeva intraprendere.

<sup>75</sup> Da ultimo si richiama l'art. 11-bis del d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, successivamente modificato dall'art. 48 del d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020 n. 120 (di seguito "Decreto Fiscale"), che prevede, tra l'altro: "A decorrere dall'anno 2020, una quota pari a 5 milioni di euro annui delle risorse del fondo per il finanziamento degli interventi di adeguamento dei porti, di cui all'articolo 18-bis, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è destinata al finanziamento delle attività strettamente connesse alla digitalizzazione della logistica del Paese con particolare riferimento ai porti, agli interporti, alle ferrovie e all'autotrasporto anche per garantire il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità del sistema di mobilità delle merci, nonché per il completamento degli investimenti, con particolare riferimento ai nodi (porti, interporti e piattaforme logistiche) del Mezzogiorno."

<sup>76</sup> Si tratta del RTI costituito da HP Enterprise Services Italia S.r.l. (oggi "Enterprise Services Italia S.r.l."), FAI Service S. Coop e Vitrociset S.p.A. (Raggruppamento cui è subentrata, con decorrenza dal 26 giugno 2017, la Società di progetto Logistica Digitale S.r.l.).

<sup>77</sup> Sul tema si vedano, le numerose interrogazioni parlamentari che hanno chiesto chiarimenti al Governo sugli esiti degli investimenti in intermodalità della logistica, tra cui, Interrogazione a risposta in commissione 5-05322, del 14 aprile 2015, seduta n. 408; Atto di Sindacato Ispettivo n° 3-01893; interrogazione n. 5-01912, per cui "la piattaforma PNL, oggetto di diversi collaudi, ancora non ha passato il collaudo definitivo perché afflitta da diversi problemi sia funzionali che prestazionali nonché di sicurezza dei dati. A luglio 2012, nonostante ciò, è iniziata la sperimentazione prevista dal contratto (18 mesi) che avrebbe dovuto testare le funzionalità e i servizi dell'applicazione (PLN). D'altra parte, la sperimentazione si è limitata alla ricezione delle posizioni dei mezzi di trasporto per mezzo dell'integrazione con una decina di service provider (a pagamento – nel senso che UIRNet paga i service provider per farsi mandare le

## INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILI

La regolazione del passaggio delle consegne alla società *in house* RAM S.p.A., di cui in MIMS può servirsi con convenzione, ai sensi del d.l. citato, prevede, poi, che il Ministero accerti ed eroghi a Uirnet/Digitalog i contributi dovuti in relazione alle attività specificamente previste dalle convenzioni stipulate a norma di legge, nonché rimborsi a suo favore i costi derivanti da obbligazioni giuridicamente vincolanti, dallo stesso sostenuti e documentati, alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e strettamente afferenti alle attività previste dalle citate disposizioni<sup>78</sup>.

I dati riferiti alla quantificazione dei contributi e del ripianamento dei costi così indicati, pur se dichiaratamente già quantificati dal Ministero, non sono stati da questo forniti, nonostante espressa richiesta istruttoria della Corte dei conti.

Rimane fermo il fatto che, come sottolineato dallo stesso Ministero, dopo tanti anni di operatività, (circa 18 anni dal 2004, data di inizio del progetto), la piattaforma PLN non è stata realizzata se non nel porto di Genova e in pochi altri, a causa della mancata adesione al progetto di gran parte delle Autorità di sistema portuale<sup>79</sup>.

---

*posizioni). Gli utenti finali (autotrasporto), non solo non sono a conoscenza dell'integrazione con la piattaforma logistica nazionale ma in alcuni casi neanche UIRNet conosce l'identità dei mezzi di cui riceve le posizioni, perché per lo più inviate in formato anonimo. Da quanto ho avuto modo di conoscere, l'attività di UIRNet fatica ad avviarsi ed è essenzialmente limitata ad alcuni terminal del porto di Genova non in modalità autonoma ma grazie alla presenza del Port community system dell'autorità portuale denominato e-port che eroga realmente il servizio".* La risposta resa dal rappresentante del Governo in data 2 luglio 2015 si è limitata a dare conto degli investimenti fatti, ma non ha spiegato le ragioni del permanere della situazione di mancata realizzazione della piattaforma da parte di Uirnet alla data dell'interrogazione (che permane anche oggi, dopo vari anni). Neppure ha chiarito il dubbio di conflitto di interesse sollevato da uno dei richiedenti, che sarebbe generato dall'affidamento della gestione della piattaforma ad un raggruppamento di imprese comprendente anche una associazione rappresentativa degli autotrasportatori. Infine, non ha dato chiarimenti sul fatto, pure sollevato nelle interrogazioni, che la piattaforma statale sarebbe ormai stata superata dal mercato, che in via autonoma avrebbe provveduto, ciascun operatore per sé, a realizzare la propria piattaforma, per cui realizzare una nuova piattaforma nazionale, in sovrapposizione a quelle ormai esistenti, costituirebbe uno "spreco di risorse pubbliche" e un aggravio di costi per gli operatori. Nel commento alla risposta gli interroganti suggeriscono di affidare a UIRNet il compito di definire uno standard di comunicazione unico tra le varie piattaforme esistenti, che potrebbe essere preso a modello da altri Stati, configurandosi come la prima e apprezzabile esperienza europea in materia.

<sup>78</sup> Art. 30, comma 3, del d.l. 6 novembre 2021, n. 152. "Il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili provvede, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, nei limiti delle risorse previste dai relativi stanziamenti o autorizzazioni di spesa:

a) all'accertamento e all'erogazione al precedente soggetto attuatore dei contributi eventualmente ancora dovuti in relazione alle attività specificamente previste dalle convenzioni stipulate, in attuazione dell'articolo 1, comma 456, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, dell'articolo 61-bis, comma 5, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e dell'articolo 1, comma 211, della legge 24 dicembre 2012, n. 228;

b) in relazione alle convenzioni stipulate in attuazione dell'articolo 4-bis, comma 2, del decreto-legge n. 243 del 2016 e dell'articolo 16-ter del decreto-legge n. 91 del 2017, nonché in relazione alle attività previste dall'articolo 11-bis, comma 1, del decreto-legge n. 124 del 2019, al rimborso, fatti salvi i pagamenti già effettuati, in favore del precedente soggetto attuatore dei soli costi, derivanti da obbligazioni giuridicamente vincolanti, dallo stesso sostenuti e documentati, alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e strettamente afferenti alle attività previste dalle citate disposizioni.

4. Entro il medesimo termine di cui al comma 3, il precedente soggetto attuatore provvede a mettere a disposizione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili tutto quanto realizzato o in corso di realizzazione in attuazione delle convenzioni e delle disposizioni indicate nello stesso comma 3, nonché quanto necessario per assicurare il funzionamento della piattaforma per la gestione della rete logistica nazionale di cui all'articolo 61-bis, comma 4, del decreto-legge n. 1 del 2012."

<sup>79</sup> Nota del Ministero – Gabinetto, prot. Registro ufficiale. U. 0004375. 09-05-2022, "la PLN [si legga Piattaforma Logistica Nazionale, gestita da Uirnet – Ditalog] non è stata completata; attualmente essa è in funzione in 5 Porti (Genova, Savona, LaSpezia, Ravenna e Civitavecchia). La direttiva MIT 20 marzo 2018, che prevedeva l'estensione della PLN su tutto il territorio nazionale e la creazione di un modello di Port Community Sistem (PCS) unico per tutto il sistema portuale non è stata mai interamente applicata a causa della mancata adesione al progetto di tutte le Autorità di Sistema Portuale. Anche per questi motivi è comprensibile la scelta del legislatore di sostituire il soggetto gestore della PLN e avocarne le funzioni in capo al Ministero che avrà il compito di mettere a sistema quanto è stato realizzato con le risorse pubbliche – in particolare con riferimento al Porto di Genova – recuperare gli investimenti effettuati dal Concessionario (Logistica Digitale) e creare un modello unico di piattaforma da rendere disponibile ed interoperabile per tutte le Autorità di Sistema Portuale, gli Interporti, i Terminal e gli altri nodi logistici del Paese".

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Il decorso di oltre 15 anni senza ottenere il risultato prefissato su scala nazionale richiede una seria riflessione sulle cause, anche con riguardo al valore intrinseco dei dati e alla resistenza che i singoli sistemi localizzati, predisposti da filiere competitive, possono opporre alla condivisione del lavoro svolto e delle informazioni fruttando da ciascuno raccolte in microsistemi, che si pongono sul mercato in posizioni di reciproca concorrenza<sup>80</sup>.

Per il diverso profilo dei contributi alle imprese in tema di intermodalità, si segnala che la legge di bilancio 2020 e la legge di bilancio 2021 hanno rifinanziato i cosiddetti "*marebonus*" e "*ferrobonus*" che erano stati istituiti dalla legge di stabilità 2016 (articolo 1, comma 647 e 648). In particolare, come già riportato nel paragrafo 2.1.1. di questo capitolo, la legge di bilancio 2021 ha rifinanziato fino al 2026 il cosiddetto "*marebonus*", previsto dall'articolo 1, comma 647, della legge di stabilità 2016, con l'attribuzione di ulteriori 25 milioni per l'anno 2021, di 19,5 milioni per l'anno 2022 e di 21,5 milioni per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026. Per quanto riguarda il "*ferrobonus*" è stata prevista l'attribuzione di ulteriori 25 milioni per l'anno 2021, 19 milioni per l'anno 2022 e 22 milioni per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026. Sono mantenute ferme le risorse già assegnate a tali interventi per l'anno 2021, dalla legge di bilancio 2020 (commi 672-673). Il "*marebonus*" consiste nella concessione di contributi per l'attuazione di progetti per migliorare la catena intermodale e decongestionare la rete viaria, riguardanti l'istituzione, l'avvio e la realizzazione di nuovi servizi marittimi per il trasporto combinato delle merci o il miglioramento dei servizi su rotte esistenti, in arrivo e in partenza da porti situati in Italia, che collegano porti situati in Italia o negli Stati membri dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo. Analogamente, con il cosiddetto "*ferrobonus*" sono stati autorizzati contributi per servizi di trasporto ferroviario intermodale in arrivo e in partenza da nodi logistici e portuali in Italia. Con decreto del MIT 16 marzo 2020 sono state emanate le disposizioni attuative del contributo *ferrobonus* 2020-2021. Con il decreto direttoriale MIMS 7 marzo 2021<sup>81</sup>, sono state emanate le istruzioni per l'accesso ai contributi *ferrobonus* nel periodo 31 agosto 2021-30 agosto 2022. Contabilmente le risorse *ferrobonus* pari, in termini di stanziamenti definitivi di competenza, a circa 50 milioni, sono state pagate nella parte dei residui per circa 33 milioni (riguardano il precedente periodo di contribuzione). Risultano, a fronte di circa 83 milioni di stanziamenti di cassa, un'economia (di cassa) a fine esercizio di 50 milioni e residui finali di pari importo.

Per le risorse *marebonus* gli stanziamenti definitivi sono stati pari a 57 milioni (di cui pagati 12 milioni), i residui iniziali pari a 30 milioni tutti pagati nel 2021. Si registra quindi, a fronte di stanziamenti di cassa per 87 milioni, una economia di cassa per 45 milioni e residui finali per pari importo.

Costituiscono gran parte del programma le risorse allocate sul capitolo relativo alle disponibilità a favore del Comitato centrale per l'autotrasporto<sup>82</sup>. Nel 2021, le risorse stanziati in termini definitivi di competenza sono state pari a circa 149 milioni (in leggero calo rispetto ai 169 milioni del 2020) e risultano quasi interamente erogati.

Sono, poi, da rilevarsi le risorse allocate sul capitolo relativo alla prosecuzione degli interventi volti all'utilizzo delle modalità di trasporto alternative al trasporto stradale e all'ottimizzazione della catena logistica, pari a circa 93 milioni in termini di stanziamenti definitivi di competenza e con residui iniziali pari a circa 131 milioni. I pagamenti risultano pari a circa 35 milioni e attengono alla parte dei residui, che si accumulano (a causa delle modalità di erogazione che avviene solo a fine rendicontazione e a verifiche effettuate), a fine esercizio, per circa 204 milioni. In tale ambito si richiama il d.m. 18 novembre 2021, n. 459, che ha disciplinato le modalità di ripartizione ed erogazione delle risorse finanziarie disposte per il periodo 2021 e 2022 (25 milioni per annualità) destinate a favore degli investimenti da sostenersi da parte delle

<sup>80</sup> Cfr. replica a interrogazione parlamentare - nota 79.

<sup>81</sup> Il decreto disciplina le modalità di erogazione delle risorse riferite al periodo di incentivazione 13 dicembre 2019 – 12 dicembre 2020 (terza annualità regime *Marebonus*) con riferimento alle attività di completamento dei progetti per migliorare la catena intermodale, favorendo lo scambio modale terra/mare e decongestionare la rete viaria.

<sup>82</sup> Si richiama la deliberazione del Comitato n. 4 del 2021 recante "Disposizioni relative alla riduzione dei pedaggi autostradali per transiti effettuati nell'anno 2020".

## INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILI

imprese di autotrasporto nell'acquisto (anche mediante locazione finanziaria) di veicoli ecologici meno inquinanti prevedendo la rottamazione di quelli più obsoleti.

### 3.1.4. Programma 9 “Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per le vie d'acqua interne”

Con il programma di spesa concernente il trasporto marittimo nel suo complesso il Ministero affronta, stante il rapporto interistituzionale con le Autorità di sistema portuale, che rappresentano il vero motore amministrativo che guida la gestione dei porti, le diverse questioni legate alla portualità. La prospettiva, sancita nel 2015 con il Piano nazionale della portualità e della logistica, è quella di rendere i porti commerciali italiani più competitivi sul piano internazionale<sup>83</sup> attraverso gli investimenti necessari all'ammodernamento delle infrastrutture portuali (anche facendo leva sulla sostenibilità ambientale, sullo sviluppo delle infrastrutture intermodali e sulla tutela dei livelli occupazionali) e interventi normativi di semplificazione delle procedure. In quest'ultima direzione va chiaramente il d.l. n. 36 del 2022 (recante ulteriori misure urgenti per l'attuazione del PNRR), ultimamente approvato dal Consiglio dei ministri, che prevede, all'art. 33, comma 2, l'autorizzazione unica<sup>84</sup>, rilasciata dalla Regione, per la realizzazione di opere e infrastrutture per rendere possibile nei porti il trasferimento di energia elettrica alle navi a motore spento (*cold ironing*)<sup>85</sup>. La disposizione attua la riforma prevista dal PNRR sulla semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti di *cold ironing*, consentendo al Ministero di raggiungere anticipatamente un altro dei tre traguardi delle riforme previste nel Piano per il quarto trimestre del 2022. Inoltre, a fine 2021, un ulteriore passo importante verso procedure più snelle e trasparenti, e che ha visto come promotore il Ministero, è stato il regolamento del funzionamento dello Sportello unico doganale e dei controlli<sup>86</sup> (con l'emanazione del d.P.R. n. 235 del 29 dicembre 2021), basato su una interfaccia unico per l'attivazione dei procedimenti, in ambito portuale e aeroportuale, da parte degli operatori, funzionale per il dialogo telematico e il coordinamento tra le amministrazioni dello Stato. Infine, occorre osservare l'emanazione, a luglio 2021, delle Linee guida sullo Sportello unico amministrativo, affinché le singole AdSP potessero emanare il proprio regolamento di attuazione<sup>87</sup>.

Le risorse sono, quindi, erogate, in gran parte, a favore delle Autorità di sistema portuale: gli stanziamenti iniziali di competenza sono stati pari a circa 644 milioni, divenuti in corso di gestione 1,2 miliardi. Gli impegni totali sono stati pari a quasi 1,1 miliardi mentre i pagamenti totali pari a 928 milioni, di cui 752 milioni pagati in conto competenza.

Rileva il capitolo di spesa relativo al fondo per le infrastrutture portuali, le cui risorse sono aumentate da circa 61 milioni a circa 557 milioni per effetto delle risorse aggiuntive (pari a circa 475 milioni) apportate dal fondo complementare, come riportato in precedenza. Gli impegni di

<sup>83</sup> I dati finora disponibili mettono in evidenza che nei porti italiani, sedi di AdSP, sono transitati nel 2021 circa 480 milioni di tonnellate di merci, valore in recupero rispetto ai 443 milioni nel 2020 ma ancora inferiore rispetto ai 490 milioni nel 2019. In effetti l'Italia si posiziona al 19° posto nella classifica relativa alla competitività logistica (preceduta da Francia, 16° e Spagna 17°) ma ancora lontana dalla Germania, in vetta alla graduatoria stilata sulla base del *logistic performance index*. Fonte: Maritime economy, 1 2022, Port infographics, Assoporti-SRM, pag. 10.

<sup>84</sup> L'autorizzazione unica viene rilasciata dalla Regione nel rispetto delle normative di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, all'esito della Conferenza di servizi, promossa dall'Autorità di sistema portuale o dalla stessa Regione competente e alla quale partecipano tutte le amministrazioni interessate. Il termine massimo per la conclusione del procedimento è di 120 giorni, o di 180 giorni nel caso in cui sia necessario procedere alla valutazione di impatto ambientale, valutazione quest'ultima che spetta alla Regione che è chiamata ad effettuarla con modalità accelerate (riduzione della metà dei termini attualmente previsti).

<sup>85</sup> Si ricorda che l'elettificazione delle banchine rappresenta, con 700 milioni complessivi (di cui 80 milioni stanziati per il 2021), uno degli interventi finanziati nel Piano nazionale complementare al PNRR.

<sup>86</sup> Gestito dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

<sup>87</sup> Tra gli obiettivi strategici individuati dal Ministero (Direttiva n.166 del 21 aprile 2021) rientra quello di procedere con la digitalizzazione dei procedimenti da parte degli enti portuali, in considerazione del fatto che il regolamento sul funzionamento dello Sportello unico amministrativo risulta adottato nel 2021 da ciascuna delle AdSP.

## LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

competenza sono stati pari a 557 milioni, ed i pagamenti risultano essere pari a 497 milioni principalmente sul lato della competenza (circa 491 milioni). Residuano circa 130 milioni. Anche se le risorse per il 2021 risultano esigue (2 milioni) occorre evidenziare che il capitolo giova delle risorse disposte dal fondo investimenti previsto dalla legge di bilancio 2020 (ex art. 1, comma 14). Si richiama, in merito, il d.m. n. 332 del 2021 con il quale sono state assegnate risorse alle AdSP del Mare Adriatico Meridionale, del Mare Adriatico Orientale e del Mare Tirreno Centrale per circa 112 milioni. Il contesto di riferimento risulta alquanto complesso dal momento che sebbene il quadro finanziario per gli interventi portuali si fondi su circa 797 milioni allocati sul tale capitolo di spesa (su un orizzonte pluriennale) beneficiando delle allocazioni disposte con i fondi investimenti, tali risorse non sono risultate sufficienti a coprire l'intero fabbisogno rappresentato dalle Autorità di sistema portuale. Pertanto, si è provveduto ad individuare un primo elenco di interventi infrastrutturali prioritari dell'importo complessivo di euro 794 milioni come riportato nell'allegato 2 del d.m. n. 353 del 2020, definiti con riferimento alla sostenibilità ambientale, messa in sicurezza delle infrastrutture ovvero di completamento di opere già parzialmente finanziate, e si è rinviato il finanziamento di altri interventi (individuati negli altri allegati 3 e 4 al d.m. n. 353) quando ulteriori risorse si fossero rese disponibili. Pertanto, con il d.m. n. 332 del 2021 prima richiamato, si è ritenuto di procedere al finanziamento delle opere di cui all'allegato 3 del d.m. n. 353 del 2020, finanziato, come detto, con le risorse rese disponibili con la legge di bilancio 2020 tramite il fondo investimenti di cui all'art. 1, comma 14. Per le medesime finalità di spesa si osserva, inoltre, che il fondo per le infrastrutture portuale è stato nuovamente finanziato dalla legge di bilancio 2021 per ulteriori 400 milioni. Sullo schema di decreto interministeriale di ripartizione il CIPESS ha espresso parere favorevole ma con la raccomandazione diretta al Ministero di "una rimodulazione del profilo di spesa del richiamato capitolo 7258 - piano gestionale 1 - dello stato di previsione di competenza, per consentire una più sollecita realizzazione degli interventi".

Tra le risorse assegnate alle Autorità, si segnalano, inoltre, quelle relative al fondo perequativo<sup>88</sup>. Per l'anno 2021, lo stanziamento sul pertinente capitolo di bilancio di 50 milioni ed è stato ripartito, tra le Autorità di sistema portuale con decreto direttoriale n. 136 del 20 maggio 2021, sulla base dei criteri individuati dal d.m. n. 152 del 2018. I pagamenti sono stati pari nel 2021 a circa 53 milioni e non risultano residui finali.

Con riferimento, invece, ad altri aspetti gestionali che si riconducono alle competenze del Ministero, si segnala, in merito allo stato dei rapporti convenzionali, scaduti o in scadenza e tutt'ora in vigore, tra lo stesso e le compagnie di navigazione, nell'ambito della fornitura del servizio di trasporto marittimo di passeggeri e merci tra l'Italia continentale e le isole maggiori e minori che, nel corso del 2021, sono stati predisposti gli atti di gara per l'affidamento in concessione dei servizi pubblici di trasporto marittimo di passeggeri, veicoli e merci, con obblighi di servizio pubblico per la continuità territoriale marittima, relativamente alle linee Civitavecchia-Arbatax-Cagliari, Termoli-Isole Tremiti, Genova-Porto Torres e Napoli-Cagliari-Palermo, e all'imposizione di obblighi di servizio pubblico orizzontali sulla linea Civitavecchia-Olbia.

In conclusione, il settore, come è noto, continua ad essere caratterizzato da perduranti problematiche che le analisi della Sezione degli enti di questa Corte, con riferimento alle attività di gestione svolte dalle Autorità di sistema portuale, hanno messo più volte in risalto. Esse attengono, ad esempio, all'assenza dei piani regolatori portuali non ancora approvati per mancanza dei prescritti pareri, rappresentando, secondo la Sezione, uno strumento fondamentale per la corretta pianificazione dello sviluppo strutturale dell'ambito portuale e la sua adozione è da considerarsi non più rinviabile. Sul piano contabile persiste l'andamento crescente dei residui attivi e passivi riferiti agli anni precedenti come sintomo di una criticità nella programmazione e nella realizzazione delle opere e dei lavori portuali<sup>89</sup>. Non risulta ancora completata, in altri casi, l'unificazione amministrativa e gestionale dei porti compresi nell'Autorità, con evidenti

<sup>88</sup> Di cui all'articolo 1, comma 983, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007).

<sup>89</sup> Delibera n. 123 del 2021.