

con l'utilizzo di combustibili inquinanti come il petrolio, tra i quali merita di essere ricordato il d.m. n. 17 del 2 febbraio 2016, che ha esteso l'operatività del Fondo rotativo di Kyoto alla mobilità sostenibile, in particolare all'installazione delle infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici e per il rifornimento dei veicoli alimentati da combustibili alternativi.

TAVOLA 17

DATI FINANZIARI DI COMPETENZA PER PROGRAMMA "PROGRAMMI ED INTERVENTI PER IL GOVERNO DEI CAMBIAMENTI CLIMATICI, GESTIONE AMBIENTALE ED ENERGIE RINNOVABILI"

(in migliaia)

Classificazione economica	Stanziamiento definitivo		Impegni		Pagamenti		Residui nuova formazione		di cui stanziamento		Economie/ Maggiori spese	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Spese per il personale	1.834	1.850	1.283	1.304	1.283	1.304	0	0	0	0	551	546
<i>di cui: imposte pagate sulla produzione</i>	<i>145</i>	<i>108</i>	<i>78</i>	<i>80</i>	<i>78</i>	<i>80</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>67</i>	<i>29</i>
Consumi intermedi	1.147	1.786	1.081	1.710	927	1.143	153	567	0	0	67	77
Altre uscite correnti		288		288		280		7		0		0
Spese correnti	2.981	3.925	2.364	3.302	2.211	2.727	153	574	0	0	618	623
Investimenti fissi lordi	78.750	101.748	10.737	7.992	6.334	4.241	72.377	97.506	67.974	93.756	39	0
Trasferimenti di parte capitale	3.825	10.818	3.825	10.818	3.825	7.818	0	3.000	0	0	0	0
Spese in conto capitale	82.575	112.565	14.562	18.810	10.159	12.059	72.377	100.506	67.974	93.756	39	0
SPESE FINALI	85.557	116.490	16.926	22.111	12.370	14.787	72.530	101.080	67.974	93.756	657	623
SPESE COMPLESSIVE	85.557	116.490	16.926	22.111	12.370	14.787	72.530	101.080	67.974	93.756	657	623

Fonte: elaborazione Cortei dei conti su dati RGS

Le risorse assegnate sono indicate nella tavola che precede, dalla quale emerge che la spesa in conto capitale rappresenta la quasi totalità dello stanziamento del programma, a cui non corrisponde un adeguato livello di impegno delle risorse (complessivamente, infatti, si registrano impegni per circa il 16 per cento delle risorse). In particolare, le spese previste per interventi nazionali volti alla riduzione delle emissioni climalteranti non registrano alcun impegno di spesa³⁰.

³⁰ L'Amministrazione ha comunicato che il mancato impegno è stato causato dalla tardiva riassegnazione delle risorse.

PAGINA BIANCA

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Considerazioni di sintesi

1. Programmazione strategica e finanziaria: 1.1. *Quadro di insieme delle missioni*; 1.2. *Obiettivi programmatici definiti nelle priorità politiche e nella Direttiva generale*

2. Analisi finanziarie e contabili: 2.1. *Le risorse finanziarie assegnate*; 2.2. *La gestione delle spese*

3. Missioni e programmi: 3.1. *Missione 13 “Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto”*; 3.1.1 Programma “Sviluppo e sicurezza della mobilità locale”; 3.1.2 Programma “Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per le vie d’acqua interne”; 3.1.3 Programma “Autotrasporto e intermodalità”; 3.1.4 Programma “Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario”; 3.2. *Missione 14 “Infrastrutture pubbliche e logistica”*; 3.2.1 Programma “Opere strategiche edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità”; 3.2.2 Programma “Sistemi stradali, autostradali, ferroviari ed intermodali”; 3.3. *Missione 19 “Casa e assetto urbanistico”*: Programma “Politiche abitative urbane e territoriali”

Considerazioni di sintesi

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) riveste un ruolo centrale nel più ampio quadro di interventi diretti a dare impulso alla produzione economica, agli investimenti e all’occupazione. Al Ministero sono conferite le competenze spettanti allo Stato in materia di reti infrastrutturali e di opere pubbliche, di sistema delle città e delle aree metropolitane, di politiche urbane e di edilizia abitativa, di opere marittime e di infrastrutture idrauliche, di trasporti e viabilità. L’ampiezza delle competenze istituzionali del Dicastero evidenzia di per sé come qualsiasi strategia che si intenda adottare per dare ulteriore e costante stimolo alla crescita ed allo sviluppo del Paese non possa prescindere dalle politiche di investimento nel settore delle infrastrutture di trasporto.

Proprio per orientare la spesa per investimenti verso una maggiore efficienza e razionalizzazione si è ritenuto necessario ripensare il percorso di pianificazione, programmazione e di valutazione degli interventi, quale premessa per impostare, in termini di maggiore efficacia allocativa, la spesa in conto capitale. In questa ottica, il Legislatore ha inciso, con il d.lgs. n. 50 del 2016 (nuovo Codice dei contratti pubblici), anche sul quadro ordinamentale in tema di infrastrutture e opere pubbliche, richiedendo che gli interventi siano individuati sulla base di una analisi *ex ante* dei fabbisogni infrastrutturali nella logica di un “sistema a rete” e dell’intermodalità del sistema dei trasporti.

Determinanti, infatti, risultano gli strumenti di pianificazione e programmazione delle infrastrutture, non solo per la realizzazione di una efficace allocazione delle risorse, nell’ottica di dare stimolo alla spesa per gli investimenti, ma anche per gli effetti che tali strumenti esplicano

su una pluralità di atti di natura contrattuale e convenzionale, in quanto l'ampiezza del contesto operativo in cui si sviluppa l'azione istituzionale del MIT richiede uno stretto coordinamento del quadro programmatico con una pluralità di soggetti decisori (pubblici e privati), nella complessità di valutazioni che sottendono ai diversi ambiti di competenza (infrastrutturale ed economico-finanziario e di compatibilità e sostenibilità degli obiettivi di politica infrastrutturale), rispetto ai vincoli di bilancio e al quadro macroeconomico di riferimento. A questo proposito occorre rilevare come, nonostante il nuovo Codice dei contratti pubblici ne prevedesse l'approvazione entro il 19 aprile 2017, non è stato ancora redatto il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), già richiesto dal d.lgs. n. 228 del 2011, così come non è stato ancora adottato il Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL), documenti di pianificazione generale determinanti per i processi decisionali, finalizzati al percorso di miglioramento e potenziamento della dotazione infrastrutturale del Paese.

Il quadro delle attività che il Dicastero ha definito con riferimento all'anno 2016 si qualifica per significativi elementi di novità, tra i quali si segnala l'avvio dell'attività di *project review* svolta dalla nuova Struttura Tecnica di Missione (STM), attività che si estrinseca in un'analisi valutativa sia dell'aspetto tecnico funzionale del progetto, sia della fattibilità economico-finanziaria complessiva e/o della sostenibilità finanziaria del Piano economico finanziario (PEF).

Non definiti, al momento, rimangono gli effetti finanziari connessi all'attività di revoca dei finanziamenti relativi ai progetti revisionati. Resta, peraltro, da valutare il problema dell'eventuale contenzioso, che potrebbe instaurarsi a causa delle revoche.

Altra rilevante novità introdotta dalla legge di stabilità 2016 è rappresentata dall'istituzione del "Fondo unico ANAS", pari per il 2016 a poco più di 2 miliardi, finalizzato a migliorare la capacità di programmazione e di spesa per investimenti e, soprattutto, a garantire un flusso di risorse in linea con le esigenze finanziarie di ANAS. Tale operazione è risultata prodromica rispetto ad un più ampio processo di rivisitazione degli assetti strategici societari nazionali, ponendosi come strumentale al trasferimento delle azioni ANAS al gruppo Ferrovie dello Stato, operata normativamente dal decreto-legge n. 50 del 2017, in fase di conversione. Nell'ambito dell'attività di controllo esercitata su ANAS l'Amministrazione ha evidenziato la necessità di un percorso di miglioramento del processo di programmazione, conformemente ai criteri di priorità delle opere indicati dalla competente Direzione generale, oltre all'adeguamento del processo di progettazione in coerenza alle disposizioni del nuovo Codice dei contratti pubblici.

L'attività di vigilanza sul gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale RFI, in parte attuata attraverso il monitoraggio dell'andamento fisico e finanziario di 11 opere, sulla base del criterio dell'importo dei lavori e della produzione 2016, ha evidenziato che il bilancio annuale complessivo dell'insieme di tali interventi si è chiuso, al 30 novembre 2016, con un valore di produzione superiore di circa 241 milioni in raffronto ai valori-obiettivo.

Tra le attività istituzionali svolte nell'esercizio 2016 si segnala, per significatività finanziaria e gestionale, la tematica della programmazione delle risorse destinate al Trasporto Pubblico Locale (TPL) e trasferite alle Regioni in forza delle loro attribuzioni in materia di programmazione e gestione dei relativi servizi. L'*iter* di approvazione del decreto di riparto del Fondo nazionale risulta in corso, a seguito della decisione del MIT di mitigare alcuni "indicatori" del servizio, inseriti per modulare, in funzione premiale, i trasferimenti a quelle Regioni che meglio hanno programmato i servizi di trasporto pubblico locale e regionale.

Difficoltà si rilevano nella fase attuativa degli interventi nel settore delle politiche abitative e urbane. I rilevanti ritardi attuativi del Piano nazionale di edilizia abitativa evidenziano oggettivi limiti della modalità di programmazione e realizzazione degli interventi, in relazione ai quali, già nei precedenti esercizi, la Corte aveva espresso perplessità. Egualmente, la realizzazione del Programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, relativo al quadriennio 2014-2017, presenta ritardi nell'attuazione, anche a causa di una non efficiente programmazione operata da quelle Regioni che hanno formulato richieste di rimodulazione di precedenti interventi già formalmente ammessi a finanziamento.

Rispetto all'esercizio 2015, nel quale gli stanziamenti iniziali di competenza sono stati pari a 13,3 miliardi, gli stanziamenti 2016 ammontano a 13,8 miliardi, comprensivi anche delle risorse iscritte in bilancio (nell'esercizio precedente anche nello stato di previsione del MEF) a qualunque titolo destinate ad ANAS.

Considerando la classificazione secondo la natura della spesa, il bilancio MIT risulta equamente ripartito tra il titolo primo e il titolo secondo, con percentuali costanti nell'ultimo triennio. Gli stanziamenti di parte corrente, sebbene evidenzino un andamento decrescente (da 7,2 miliardi nel 2014 a 6,9 miliardi nel 2016), in corso di gestione risultano in aumento. Tra le variazioni 2016 di parte corrente (che nel complesso ammontano a circa 246 milioni), risultano significative quelle nel settore del trasporto, destinate all'incentivazione del trasporto merci (poco più di 100 milioni), nonché al rinnovo contrattuale del comparto TPL (53,4 milioni). Per quanto riguarda la parte capitale, gli stanziamenti nel complesso aumentano nel 2016 da 6,9 miliardi inizialmente previsti a 7,4 miliardi, con una variazione di circa 500 milioni; in particolare, ulteriori risorse, per circa 183 milioni, sono destinate al capitolo 7002 relativo ai trasferimenti ad ANAS. Inoltre, maggiori risorse assegnate in corso di gestione attengono, per circa 80 milioni, alle spese per la costruzione, sistemazione, manutenzione e completamento di edifici pubblici statali, per altri immobili demaniali, per edifici privati destinati a sede di uffici pubblici statali, nonché di altri immobili di proprietà dello Stato e di altri enti pubblici. A queste vanno aggiunte le maggiori disponibilità di bilancio allocate sul capitolo dedicato all'attuazione del Piano nazionale delle città (circa 43 milioni) e sul capitolo finalizzato a finanziare il programma di interventi finalizzati alla prevenzione e riduzione della vulnerabilità degli edifici scolastici (circa 36 milioni).

Con riferimento alla gestione di competenza, l'ammontare delle risorse che risultano impegnate è pari a 12,7 miliardi, in aumento di circa il 4,3 per cento rispetto al dato dell'esercizio precedente e rappresenta circa l'87,5 per cento rispetto alle risorse complessivamente disponibili (nel 2015 si è impegnato sulla competenza l'87,9 per cento delle risorse disponibili in bilancio). I pagamenti di competenza ammontano a 9,3 miliardi, con una capacità di pagamento del 73 per cento (nel passato esercizio tale dato è stato pari a 76,8 per cento). In particolare, la capacità di pagamento, per la parte relativa alla spesa in conto capitale, è pari a circa 45 per cento (54,2 per cento lo scorso esercizio), con un aumento dei residui di nuova formazione, pari, nel complesso, a 5,2 miliardi, di cui 4,8 di parte capitale e 371 milioni di parte corrente. I residui di stanziamento ammontano a circa 1,7 miliardi, di cui 1,2 miliardi sono riferiti alla missione 14 "Infrastrutture pubbliche e logistica". La reiscrizione in bilancio di residui passivi andati in perenzione negli esercizi precedenti nel 2016 riguarda somme per circa 481 milioni, di cui 475 di parte capitale.

1. Programmazione strategica e finanziaria

A dimostrazione del ruolo centrale che il Ministero ricopre, nell'assetto organizzativo dello Stato, si pone in evidenza l'attribuzione delle competenze e funzioni ad esso riservate dal nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50), laddove l'articolo 214, quale norma di chiusura di un più articolato e specifico assetto ordinamentale, disciplina l'attività del MIT in relazione alla promozione delle attività tecniche e amministrative occorrenti ai fini della adeguata e sollecita progettazione e approvazione delle infrastrutture¹.

Il nuovo Codice dei contratti pubblici indica, infatti, i due documenti cardine della programmazione infrastrutturale, rappresentati dal Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) e dal Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), entrambi rientranti nella competenza del MIT, che risultano determinanti per i processi decisionali finalizzati al percorso di miglioramento e potenziamento della dotazione infrastrutturale del Paese.

¹ Inoltre il MIT effettua, con la collaborazione delle Regioni o Province autonome interessate, le attività di supporto necessarie per la vigilanza, da parte dell'autorità competente, sulla realizzazione delle infrastrutture. Anche sotto l'aspetto strettamente organizzativo il Dicastero delle infrastrutture definisce la propria azione amministrativa in costanza delle proprie strutture dipartimentali articolate secondo l'impostazione definita dal dPCM 11 febbraio 2014, n. 72, recante il regolamento di organizzazione del Ministero, e secondo la rimodulazione del numero e dei compiti degli uffici dirigenziali di secondo livello.

La norma affida al PTGL, da adottarsi ogni tre anni, l'indicazione delle linee strategiche delle politiche per la mobilità delle persone e delle merci, nonché dello sviluppo infrastrutturale, mentre assegna, all'altro strumento di programmazione generale, il DPP, l'individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese. Trattandosi di strumenti programmatori molto articolati è prevista, oltre alla necessaria coerenza tra essi, una complessa procedimentalizzazione per la loro adozione, al fine di assicurare il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali ed una valutazione comparativa di tutti gli interessi coinvolti.

Le modalità redazionali del primo DPP, che la norma prevedeva dovesse essere approvato entro un anno dal 19 aprile 2016, data di entrata in vigore del Codice, sono state semplificate con il decreto correttivo al nuovo codice, adottato con il d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56. In particolare, è stato previsto che il primo DPP potrà essere redatto anche “nelle more dell'approvazione del PGTL” (e quindi in assenza dello stesso) e avere un contenuto di indirizzo proprio del PTGL (cfr. “Linee strategiche e gli indirizzi per il settore dei trasporti e delle infrastrutture”). Dovrà quindi contenere non più “l'elenco delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari”, ma “un elenco degli interventi” coerente con gli indirizzi. È stata, altresì, eliminata per il primo DPP la possibilità per gli enti territoriali di formulare proposte, come previsto dal comma 5 dello stesso art. 201.

Pur prendendo atto di quanto comunicato dall'Amministrazione² circa l'imminente emanazione del DPP, non può non evidenziarsi la mancata adozione di entrambi i documenti (PTGL e DPP), finalizzati ad una valutazione *ex ante* dei fabbisogni strutturali e quindi necessari per individuare interventi in una logica di coerenza con gli obiettivi strategici della politica nazionale dei trasporti e delle infrastrutture.

Deve, infine, rilevarsi la peculiarità dell'attività istituzionale svolta dal MIT, connotata da complesse fasi endo-procedimentali inerenti sia la valutazione tecnico economica dei progetti definitivi, ad opera del Consiglio dei lavori pubblici ovvero dei diversi Provveditorati interregionali³, sia l'aspetto qualitativo e del rispetto delle norme tecniche, nonché la congruità economica, che costituisce un'ulteriore misura del controllo della progettazione.

Va, altresì, rilevata la complessa articolazione dei diversi livelli di pianificazione e programmazione degli interventi infrastrutturali, che vedono il coinvolgimento istituzionale del Ministero, nell'ambito dell'*iter* approvativo inerente le scelte strategiche adottate in sede CIPE, *iter* che è finalizzato ad una unitaria visione di tutti gli interessi pubblici sottesi, la cui tutela è connotata dal rapporto dialettico tra le varie Amministrazioni portatrici di interessi talvolta contrapposti⁴.

1.1. Quadro di insieme delle missioni

Nell'ambito della struttura funzionale del bilancio di previsione per missioni e programmi 2016 la programmazione delle risorse finanziarie assegnate al Ministero delle infrastrutture e dei

² L'Amministrazione, nel comunicare di aver intrapreso l'attività di aggiornamento dell'ultimo PGTL, risalente al 2001, e di avere in corso di ultimazione la redazione del primo DPP, ha evidenziato che, nelle more, sono stati redatti nel 2016, a cura della Struttura Tecnica di Missione, due documenti: il primo, “Le linee guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche”, predisposto ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 228 del 2011, è propedeutico alla redazione del primo DPP; il secondo, “Connettere l'Italia – Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica”, con il quale vengono rielaborati i contenuti dell'allegato infrastrutture al Documento di Economia e Finanza (DEF), approvato ad aprile 2017, delinea un processo di riforma della pianificazione e della programmazione in una visione della politica infrastrutturale che giunge fino al 2030. Si rileva la parzialità del primo documento relativo solo ad opere trasportistiche, mentre per gli altri settori (edilizio, idrico, ecc.) contiene solo considerazioni generali senza parametri né indicatori settoriali.

³ Competenti ai sensi del d.m. n. 203 del 19 giugno 2015.

⁴ Da menzionare gli esiti, nel 2016, delle sedute del CIPE di agosto e dicembre in tema di infrastrutture, nelle quali il Comitato ha approvato, in alcuni casi assegnando anche le risorse finanziarie, importanti interventi nei quali il Ministero è direttamente coinvolto. Tra le successive e conseguenti delibere CIPE emanate si segnala quella relativa al Terzo valico dei Giovi (delibera n. 42 del 2016), opera per la quale il CIPE individua il MIT non solo come organo tecnico chiamato alla riprogrammazione dei lotti costruttivi inattivati, ma anche come soggetto chiamato a definire le azioni (da sottoporre al CIPE stesso) necessarie per conseguire un'accelerazione nei lavori e nell'utilizzo stesso delle risorse disponibili per l'intervento nel suo complesso.

trasporti, ai fini dell'attuazione degli obiettivi strategici ed operativi, investe otto missioni e diciassette programmi di spesa.

La missione più significativa interessa il settore della mobilità e lo sviluppo dei sistemi di trasporto (missione n. 13) che, attraverso i suoi sei programmi di spesa di competenza del Ministero, declina, in termini finanziari, le attività finalizzate allo sviluppo e alla regolamentazione del trasporto, nazionale e locale, su rotaia e del mercato del trasporto ferroviario, potenziandone la sicurezza e ristrutturandone la rete.

Un'altra importante missione è rappresentata da "Infrastrutture pubbliche e logistica" (missione 14), ove, attraverso i quattro programmi di spesa di cui essa si compone, trovano allocazione le risorse finanziarie per gli interventi previsti nei rapporti convenzionali con ANAS, incluse la vigilanza e il controllo tecnico-operativo sull'ANAS e sui gestori delle infrastrutture viarie della Rete nazionale, nonché quelle finalizzate all'approvazione delle concessioni di costruzione e gestione di infrastrutture viarie e di interventi infrastrutturali per il completamento della rete nazionale di collegamento tra reti viarie, città metropolitane, nodi di scambio portuali e aeroportuali, con particolare riguardo allo sviluppo delle aree depresse.

Ulteriore missione significativa nel bilancio del MIT è rappresentata dalla missione n. 19 "Casa e assetto urbanistico", che, con il suo unico programma, traduce in termini finanziari le competenze del Dicastero, nelle politiche abitative e di assetto del territorio, per quanto riguarda la definizione dei programmi nazionali di edilizia residenziale agevolata e sovvenzionata e la gestione del Fondo nazionale di sostegno alle locazioni di abitazioni.

La missione 7 "Ordine pubblico e sicurezza" risulta attinente alle funzioni di controllo del territorio, mediante attività di polizia marittima e portuale, nonché di prevenzione, di tutela e di interventi per la lotta all'inquinamento marino, anche attraverso la partecipazione alle attività internazionali.

Rilevanti, seppur non significative sotto il profilo finanziario, risultano la missione 4 "L'Italia in Europa e nel mondo", che con il programma "Cooperazione economica, finanziaria e infrastrutturale" attiene alla realizzazione di alloggi e progetti infrastrutturali all'estero, e la missione 17 "Ricerca e innovazione", le cui risorse stanziare sono finalizzate a favorire la ricerca nel settore delle costruzioni navali.

1.2. Obiettivi programmatici definiti nelle priorità politiche e nella Direttiva generale

I contenuti di programmazione descrivono lo spazio di riferimento entro cui si inserisce l'azione istituzionale del Ministero che, in termini di programmazione delle attività amministrative e di bilancio, ha preso avvio con l'Atto di indirizzo, emanato dal Ministro nell'agosto 2015, di individuazione delle quattro priorità politiche (sicurezza, sviluppo delle infrastrutture, incremento ed efficienza del sistema di trasporto, impegni riformatori e ammodernamento del Ministero), poi confermate per il 2016. In coerenza sono stati declinati, nella Direttiva per l'azione amministrativa e la gestione, gli obiettivi strategici, nel numero di 20, e quelli operativi, nel numero di 50.

Il fattore sicurezza, che investe l'intero ambito funzionale del Ministero, rappresenta la priorità politica n. 1.

Nel settore stradale sono, infatti, previste iniziative volte al miglioramento della Rete e, sul piano normativo, interventi di modifica del Codice della strada. Nel settore ferroviario, sono previste azioni di intensificazione degli interventi manutentivi sull'infrastruttura da parte del gestore; nel settore aeroportuale, così come nel settore marittimo, l'atto di indirizzo 2016 in tema di sicurezza intende rafforzare il sistema di controlli con la verifica del rispetto, da parte delle compagnie aeree e marittime autorizzate, degli *standard* di sicurezza nel trasporto merci e passeggeri. Sotto il profilo contabile la programmazione delle risorse finanziarie assegnate ai fini dell'attuazione degli obiettivi strategici ed operativi ad essi connessi investe, nell'ambito della struttura funzionale del bilancio di previsione per missioni e programmi 2016, tre missioni e otto programmi di spesa.

PRIORITÀ POLITICA N. 1
SICUREZZA

Missione	Programma	Obiettivo strategico
14. Infrastrutture pubbliche e logistica	9. Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	Miglioramento della sicurezza nelle costruzioni nelle infrastrutture e nei cantieri
	10. Opere strategiche, edilizia statale, e di interventi speciali e per pubbliche calamità	
	11. Sistemi stradali, autostradali, ferroviari, e intermodali	
	9. Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	Miglioramento della sicurezza pubblica e privata
13. Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	1. Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale 2. Autotrasporto e intermodalità 6. Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	Miglioramento della qualità delle costruzioni
		Miglioramento della qualità della progettazione delle opere
		Pericolosità sismica e sicurezza delle costruzioni
		Miglioramento dei livelli di sicurezza dei trasporti
7. Ordine pubblico e sicurezza	7. Sicurezza e controllo nei mari nei porti e sulle coste	Salvaguardia della vita umana in mare e sicurezza nel settore marittimo Controllo e vigilanza a tutela delle coste del mare e delle sue risorse

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIT

La priorità politica n. 2 attiene allo sviluppo delle infrastrutture, nella prospettiva della progressiva integrazione delle reti nazionali con le reti europee, all'immediata cantierizzazione, con contestuale implementazione di sistemi di monitoraggio dei tempi e del grado di realizzazione delle opere.

Viene individuato nella Struttura Tecnica di Missione (STM) - per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza, sopra indicata, - il soggetto deputato all'implementazione della funzione di indirizzo e pianificazione strategica in materia infrastrutturale. Particolare attenzione viene posta nelle attività di promozione per il coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione delle opere infrastrutturali di interesse pubblico. Ulteriore canale di intervento è individuato nella promozione di programmi di riqualificazione, manutenzione e rigenerazione dei centri abitati, anche attraverso il rafforzamento del Piano città, nonché nella verifica dello stato di attuazione e di impulso al programma nazionale di edilizia abitativa del Piano casa. Rientra in questa priorità politica anche l'attuazione del Piano per il Sud con il completamento dell'asse autostradale Salerno-Reggio Calabria.

PRIORITÀ POLITICA N. 2
SVILUPPO NELLE INFRASTRUTTURE

Missione	Programma	Obiettivo strategico
14. Infrastrutture pubbliche e logistica	5 Sistemi idrici idraulici ed elettrici	Proseguimento dell'attività di rilancio degli interventi prioritari in materia di infrastrutture idriche
	10 Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	Proseguimento dell'attività di rilancio degli interventi prioritari in materia di infrastrutture stradali e ferroviarie
	11 Sistemi stradali, autostradali, ferroviari ed intermodali	
19. Casa e assetto urbanistico	2 Politiche abitative urbane e territoriali	Proseguimento degli interventi di edilizia pubblica e di riqualificazione urbana ed attuazione degli strumenti a sostegno del disagio abitativo

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIT

La priorità politica n. 3 è incentrata su interventi finalizzati all'incremento di efficienza dei trasporti, che il Dicastero ha inteso promuovere attraverso, *in primis*, la riqualificazione funzionale dell'offerta portuale, l'integrazione delle catene logistiche, l'integrazione del trasporto ferroviario, anche attraverso il completamento del processo di liberalizzazione e la piena apertura

del mercato, nonché mediante la regolazione del trasporto stradale e dell'intermodalità, favorendo processi di aggregazione delle imprese di autotrasporto e la revisione dei programmi di spesa al fine di evitare contributi indifferenziati. Ulteriori aree di intervento attengono al settore aereo ed ovviamente al TPL, nel quale l'azione programmatica ministeriale è indirizzata al potenziamento, estensione ed ammodernamento dei servizi, attraverso una costante opera di coordinamento interministeriale e inter-istituzionale, all'implementazione di misure di defiscalizzazione per favorire le famiglie abbattendo i costi del TPL, al miglioramento dei criteri di assegnazione delle risorse tramite una migliore definizione dei costi standard e all'adozione di criteri di premialità.

PRIORITÀ POLITICA N. 3

INCREMENTO DI EFFICIENZA DEL SISTEMA DEI TRASPORTI

MISSIONE	PROGRAMMA	OBBIETTIVO STRATEGICO
13. Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	6. Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	Rilancio degli interventi prioritari in materia di metropolitane
	9. Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per le vie d'acqua interne	Riqualficazione funzionale dell'offerta portuale finalizzata al rilancio dei traffici, all'attrazione di domanda e all'integrazione delle catene logistiche
	2. Autotrasporto ed intermodalità	Miglioramento dei servizi di trasporto
	4. Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	
	5. Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	
	6. Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	
7. Ordine pubblico e sicurezza	7. Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	Efficientamento dell'offerta portuale finalizzata al rilancio dei traffici marittimi

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIT

La priorità politica n. 4, che si compone di 5 obiettivi strategici e 16 obiettivi operativi, è incentrata su aree di intervento coerenti con gli impegni riformatori e di ammodernamento del Ministero, attraverso lo snellimento delle procedure e semplificazioni amministrative, l'uso di tecnologie digitali per l'accesso ai servizi, l'attuazione del ciclo di gestione della *performance*, la promozione della cultura della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il rafforzamento della comunicazione esterna ed interna, la valorizzazione delle risorse interne e il miglioramento dell'operatività del lavoro.

PRIORITÀ POLITICA N. 4

IMPEGNI RIFORMATORI E AMMODERNAMENTO DEL MINISTERO

MISSIONE	PROGRAMMA	OBBIETTIVO STRATEGICO
7. Ordine pubblico e sicurezza	7. Sicurezza e controlli nei mari, nei porti e sulle coste	Valorizzazione delle risorse umane e miglioramento della qualità dei processi attraverso lo sviluppo delle innovazioni tecnologiche, l'attuazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Standardizzazione delle procedure e riorganizzazione dei processi
14. Infrastrutture pubbliche e logistica	9. Sicurezza vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	Valorizzazione delle risorse umane e miglioramento della qualità dei processi attraverso lo sviluppo delle innovazioni tecnologiche, l'attuazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità
14. Infrastrutture pubbliche e logistica	11. Sistemi stradali, autostradali, ferroviarie e intermodali	Valorizzazione delle risorse umane e miglioramento della qualità dei processi attraverso lo sviluppo delle innovazioni tecnologiche, l'attuazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità
32. Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	3. Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza	Valorizzazione delle risorse umane e miglioramento della qualità dei processi attraverso lo sviluppo delle innovazioni tecnologiche, l'attuazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità
13. Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	1. Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIT

Gli obiettivi strategici e operativi individuati nella Direttiva per l'azione amministrativa e la gestione non trovano pieno raccordo con quelli indicati nella nota integrativa al bilancio di previsione che, per il disposto dell'art. 21, comma 11, della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009, rappresenta lo strumento di collegamento fra programmazione economico-finanziaria e pianificazione strategico-gestionale delle Amministrazioni centrali⁵. Infatti, in tale ultimo documento si fa riferimento a "macro obiettivi", che si presentano correlati funzionalmente ad uno o più obiettivi strategici e operativi della Direttiva stessa⁶. L'ammontare delle risorse stanziato ai fini del raggiungimento degli obiettivi strategici ed operativi inseriti nelle schede relative alla programmazione istituzionale del MIT (circa 9,5 miliardi) non esaurisce il *plafond* disponibile in bilancio (13,8 miliardi), come esposto nella tavola che segue.

TAVOLA 1

OBIETTIVI E RISORSE CORRELATE PER PRIORITÀ POLITICHE
DIRETTIVA PER L'AZIONE AMMINISTRATIVA 2016

(in milioni)

Priorità politiche	Obiettivi strategici	Obiettivi operativi	Risorse finanziarie correlate
1 Sicurezza	8	20	795
2 Sviluppo delle infrastrutture	3	11	1.229
3 Incremento ed efficienza del sistema di trasporto	4	12	7.245
4 Impegni riformatori e ammodernamento del Ministero ^[*]	5	7	215
Totale	20	50	9.484

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIT

[*] Gli obiettivi strategici riferiti alla priorità politica n. 4 sono stati conteggiati nel numero di cinque in considerazione del loro collegamento alle missioni e ai programmi, pur individuando la Direttiva solo due obiettivi nella loro descrizione.

Si osserva, inoltre, che le risorse relative a taluni degli obiettivi riportati nelle schede di nota integrativa finanziano trasversalmente più obiettivi strategici ed operativi nell'ambito delle priorità politiche, oltre ad un disallineamento tra gli importi contenuti nelle diverse schede-obiettivo a causa del mancato aggiornamento dei dati a seguito dell'approvazione della legge di bilancio⁷.

Il non aver esplicitato gli obiettivi strutturali rispetto agli obiettivi strategici⁸ (operazione cui l'Amministrazione è tenuta in coerenza con le norme che disciplinano le attività di programmazione) non garantisce l'eshaustività delle informazioni, sia nella fase programmatica

⁵ Le istruzioni per la compilazione della nota integrativa sono fornite annualmente attraverso la circolare di previsione della Ragioneria generale dello Stato. Per le previsioni di bilancio 2016-2018 cfr. la Nota tecnica n. 2, allegata alla circolare RGS n. 19 del 2015. In materia occorre tenere presente la necessità di garantire la coerenza fra i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio e quelli del ciclo di gestione delle *performance* di cui al decreto legislativo n. 150 del 27 ottobre 2009, di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in tema di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle Amministrazioni, tenendo conto della Delibera n. 6 del 2013 dell'ex CIVIT (ora del Dipartimento della funzione pubblica), avente per oggetto le "Linee guida relative al ciclo di gestione della *performance* per l'annualità 2013", che ribadisce lo stretto legame esistente fra i due cicli.

⁶ Nel senso che non tutti gli obiettivi di nota integrativa al bilancio del Ministero sono collegati agli obiettivi strategici ed operativi individuati nella Direttiva del Ministro. Gli obiettivi di nota integrativa definiscono in modo concreto le finalità che i Ministeri perseguono nell'ambito di ciascun programma di spesa, a cui sono attribuite le risorse finanziarie stanziato dalla legge di bilancio.

⁷ Ad esempio, il macro obiettivo 226 (di nota integrativa 2016) "Impulso alla vigilanza tecnico-operativa della rete autostradale in concessione, monitoraggio della gestione economica e finanziaria delle concessionarie autostradali, gestione convenzionale degli investimenti e relazioni con le società" è collegato sia alla priorità politica 1 "Sicurezza", obiettivo strategico "Miglioramento della sicurezza nelle costruzioni nelle infrastrutture e nei cantieri", sia alla priorità politica 2 "Sviluppo delle infrastrutture", obiettivo strategico "Prosecuzione dell'attività di rilancio degli interventi prioritari in materia di infrastrutture stradali e ferroviarie", tuttavia con un differente importo tra nota integrativa (3,2 milioni) e scheda allegata alla Direttiva (3,4 milioni).

⁸ La distinzione della natura di obiettivo strategico o strutturale risulta utile, tra l'altro, proprio per differenziare le risorse finanziarie destinate al perseguimento di obiettivi di natura strategica da quelle destinate ad obiettivi di carattere ordinario e continuativo.

che in quella di rendicontazione, oltre che ai fini della corretta e trasparente valutazione nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e individuale del Ministero.

2. Analisi finanziarie e contabili

2.1. Le risorse finanziarie assegnate

L'impostazione articolata secondo la qualificazione funzionale della spesa riferita al complesso delle risorse finanziarie che compongono il bilancio di previsione del Ministero delle infrastrutture presenta, in continuità con gli esercizi precedenti, una articolazione strutturale basata su 8 missioni e 17 programmi. Si riporta nella tavola seguente il quadro, per missioni e programmi, degli stanziamenti iniziali di competenza.

TAVOLA 2

MISSIONI E PROGRAMMI
BILANCIO DI PREVISIONE 2016 - COMPETENZA

Missioni	Risorse stanziare per ciascuna missione	Programmi	(in euro)
			Risorse stanziare per ciascun programma
004. L'Italia in Europa e nel mondo	95.165	Cooperazione economica, finanziaria e infrastrutturale	95.165
007. Ordine pubblico e sicurezza	748.726.521	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	748.726.521
013. Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	7.793.955.292	Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	263.555.229
		Autotrasporto ed intermodalità	330.010.958
		Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	101.747.476
		Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	613.979.374
		Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	5.777.508.280
014. Infrastrutture pubbliche e logistica	4.894.133.234	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	707.153.975
		Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	61.603.881
		Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	4.660.006
017. Ricerca e innovazione	4.150.240	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	2.314.714.601
		Sistemi stradali, autostradali, intermodali	2.513.154.746
019. Casa e assetto urbanistico	276.432.014	Ricerca nel settore dei trasporti	4.150.240
032. Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	43.324.442	Politiche abitative, urbane e territoriali	276.432.014
		Indirizzo politico	13.157.182
033. Fondi da ripartire	46.716.979	Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza	30.167.260
Totale	13.807.533.705	Fondi da assegnare	46.716.797
			13.807.533.705

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Come nei passati esercizi, la missione di spesa più rilevante è la 13, incentrata sulle politiche per la mobilità, che rappresenta una parte fondamentale del bilancio del Ministero (circa il 55 per cento delle risorse complessive e l'1 per cento del bilancio dello Stato). Il Dipartimento dei trasporti, quale struttura di vertice, è impegnato direttamente, attraverso le sue otto Direzioni generali, nelle attività di programmazione, regolamentazione, coordinamento e vigilanza, nonché nelle connesse procedure di spesa, per i diversi settori trasportistici.

Le risorse complessivamente assegnate a tale missione, in termini di stanziamenti definitivi di competenza, ammontano a circa 8 miliardi, di cui 2 destinati alla spesa in conto capitale e 6

afferenti la spesa corrente. Nell'ambito di quest'ultima sono destinate al finanziamento dei servizi di trasporto pubblico locale cospicue risorse (4,9 miliardi), allocate sul capitolo 1315 relativo al "Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario", finalizzate alla copertura finanziaria dei contratti di servizio nel settore dei trasporti, su gomma e ferroviario, che, a livello regionale e locale, le Amministrazioni interessate hanno sottoscritto con i fornitori del servizio.

Un'altra importante missione di spesa è rappresentata dalla n. 14 "Infrastrutture pubbliche e logistica", per la quale la legge di bilancio 2016 ha stanziato 4,89 miliardi, in coerenza con gli assetti ordinamentali delle competenze che attribuiscono al Ministero le funzioni di programmazione, coordinamento, finanziamento, nelle fasi di realizzazione e gestione, delle reti infrastrutturali di interesse nazionale e delle opere pubbliche. Si tratta per lo più di risorse in conto capitale, trasferite ai soggetti gestori delle reti, sia stradali che autostradali e ferroviarie, nonché per gli interventi connessi alla prosecuzione dei lavori di opere pubbliche strategiche (*in primis* il sistema MO.SE. di Venezia), che trovano riferimento contabile principalmente sul capitolo di spesa 7060. Gli stanziamenti definitivi di competenza della missione n. 14 sono pari a circa 5,2 miliardi.

Rispetto all'esercizio precedente, nel quale gli stanziamenti iniziali di competenza sono stati pari a poco più di 13,3 miliardi, il dato finanziario più rilevante in termini di risorse disponibili, pari a 13,8 miliardi, è connesso alla nuova modalità di finanziamento di ANAS, prevista dal comma 868 dell'art. 1 della legge di stabilità per il 2016. Al fine di migliorare la capacità di programmazione e di spesa per investimenti e, soprattutto, di garantire un flusso di risorse in linea con le esigenze finanziarie di ANAS, il Legislatore ha previsto che le risorse iscritte in bilancio, anche in stati di previsione differenti (MEF), a qualunque titolo destinate al soggetto gestore nazionale delle strade statali e autostrade, confluiscono in un apposito Fondo da iscriversi nello stato di previsione del MIT. Tale Fondo è rappresentato, nel bilancio 2016, dal capitolo di parte capitale 7002 "Fondo per gli interventi di ANAS", con risorse pari a circa 2 miliardi, che costituiscono la base finanziaria del programma di spesa "sistemi stradali autostradali intermodali" (le cui risorse complessivamente stanziate sono pari a circa 2,5 miliardi, come si evince dal prospetto sopra riportato) nell'ambito della missione n. 14 "Infrastrutture pubbliche e logistica". Nel 2015 le risorse allocate nell'ambito di questo stesso programma erano pari a 1,1 miliardi.

L'istituzione del cosiddetto "Fondo unico ANAS" si innesta in un processo più ampio di rivisitazione degli assetti strategici societari nazionali, in una prospettiva non solo industriale ma anche finanziaria, ponendosi come operazione strumentale e prodromica al trasferimento delle azioni ANAS al gruppo Ferrovie⁹, prevista normativamente dal decreto-legge n. 50 del 2017 (art. 49), in fase di conversione¹⁰.

Il bilancio del MIT, classificato secondo la natura della spesa, risulta equamente ripartito tra il titolo primo e il titolo secondo, con percentuali costanti nell'ultimo triennio.

Va rilevato che gli stanziamenti di parte corrente, sebbene nel bilancio di previsione evidenzino negli anni un andamento decrescente (da 7,2 miliardi nel 2014 a 6,9 miliardi nel 2016), in corso di gestione risultano, comunque, in aumento. Tra le variazioni 2016 di parte corrente (che nel complesso ammontano a circa 246 milioni), risultano significative quelle nel settore del trasporto, destinate per circa 100 milioni all'incentivazione del trasporto merci (capitolo 1274) da corrispondere alle imprese ferroviarie, nonché per il rinnovo contrattuale del comparto TPL per ulteriori 53,4 milioni (che si aggiungono a quelle iniziali, pari a circa 120 milioni).

⁹ Per la quale si prospetta la possibile quotazione in Borsa attraverso un'offerta pubblica di vendita sul mercato regolamentato italiano, come risulta dall'Audizione del 12 gennaio 2016 del Ministro dell'economia e delle finanze, sulla dismissione di una quota delle partecipazioni detenuta dal MEF nel capitale di FS S.p.A. e sul relativo schema di dPCM.

¹⁰ Cfr. Audizione Sezioni riunite in sede di controllo sulle misure correttive di cui al decreto-legge n. 50 del 24 aprile 2017, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo (A.C. 4444), presso le Commissioni congiunte Bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (maggio 2017).

Per quanto riguarda la parte capitale, gli stanziamenti nel complesso aumentano nel 2016, da 6,9 miliardi inizialmente previsti, a 7,4 miliardi, con una variazione di circa 506 milioni; in particolare, ulteriori risorse per circa 183 milioni sono destinate al capitolo 7002 relativo ai trasferimenti ad ANAS.

Inoltre, maggiori risorse assegnate in corso di gestione attengono, per circa 80 milioni, alle spese per la costruzione, sistemazione, manutenzione e completamento di edifici pubblici statali, per altri immobili demaniali, per edifici privati destinati a sede di uffici pubblici statali, nonché per altri immobili di proprietà dello Stato e di altri enti pubblici. A queste vanno aggiunte le maggiori disponibilità di bilancio allocate sul capitolo dedicato all'attuazione del Piano nazionale delle città (circa 43 milioni) e sul capitolo finalizzato a finanziare il programma di interventi finalizzati alla prevenzione e riduzione della vulnerabilità degli edifici scolastici (circa 36 milioni).

TAVOLA 3

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER TITOLO DI SPESA
ESERCIZI 2014-2015-2016

(in milioni)

Titolo	Esercizio	Iniziali	Variazioni	Di cui reiscrizioni	Definitivi	Variazioni su anno precedente	Composizione definitivi %
TITOLO I Spese correnti	2014	7.241,07	-158,85	4,84	7.082,23	-213,44	51,44
	2015	7.031,36	18,44	41,72	7.049,79	-32,43	50,79
	2016	6.879,40	246,41	60,29	7.125,81	76,02	48,94
TITOLO II Spese in conto capitale	2014	5.954,41	731,34	663,54	6.685,75	170,23	48,56
	2015	6.229,07	601,14	530,32	6.830,21	144,46	49,21
	2016	6.928,13	505,78	501,88	7.433,91	603,70	51,06
Totale	2014	13.195,48	572,50	668,38	13.767,98	-43,21	100,00
	2015	13.260,43	619,58	572,04	13.880,01	112,03	100,00
	2016	13.807,53	752,19	562,17	14.559,72	679,72	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Una ulteriore considerazione in merito alle risultanze finanziarie è connessa al tratto caratteristico del bilancio del MIT rappresentato dalla natura delle risorse, sia di parte corrente sia di parte capitale, di trasferimento a soggetti esterni all'Amministrazione, come si evince nella tavola seguente, che riporta i valori di bilancio secondo la classificazione economica. Quelli di parte corrente attengono alle risorse destinate a finanziarie il TPL e trasferite alle Regioni in forza delle loro attribuzioni in materia di programmazione e gestione dei relativi servizi. I trasferimenti maggiori di parte capitale, in coerenza con quanto sopra descritto, riguardano sia le risorse destinate alle imprese, quali RFI e ANAS (titolari, rispettivamente, della gestione della rete ferroviaria e di quella stradale e autostradale), per i finanziamenti a copertura degli interventi infrastrutturali previsti a carico di tali soggetti, sia le risorse che, previste in autorizzazione legislative di spesa nell'ambito di quadro normativo di finanziamento di importanti opere pubbliche, nonché di Piani e Programmi di cui è capofila il MIT, vedono come soggetti beneficiari le stesse Amministrazioni regionali e comunali.

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIA ECONOMICA

TAVOLA

(in milion)

Classificazione economica	Stanziamenti iniziali			Variazioni percentuali stanziamenti iniziali/definitivi			Stanziamenti definitivi			Variazioni percentuali stanziamenti definitivi su anno precedente			Composizione % su totale stanziamenti definitivi		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Spesa per il personale	925,74	904,28	901,66	1,40	3,04	6,71	938,69	931,73	962,14	-2,73	-0,74	3,26	6,82	6,71	6,61
di cui imposte pagate sulla produzione	54,37	52,80	51,97	2,49	2,68	2,32	56,10	54,22	53,17	-1,23	-3,36	-1,92	0,41	0,39	0,37
Consumi intermedi	165,34	178,51	227,65	52,34	49,65	22,28	251,88	267,13	278,37	0,16	6,05	4,21	1,83	1,92	1,91
Trasferimenti di parte corrente	6.098,13	5.886,97	5.700,18	-4,04	-1,25	1,55	5.851,73	5.813,47	5.788,74	-2,75	-0,65	-0,43	42,50	41,88	39,76
di cui alle Amministrazioni pubbliche	5.237,99	5.264,40	5.120,38	1,00	1,53	0,99	5.290,41	5.345,16	5.171,31	0,06	1,03	-3,25	38,43	38,51	35,52
Altre uscite correnti	51,85	61,60	49,90	-22,99	-39,18	93,50	39,93	37,47	96,56	-35,58	-6,17	157,73	0,29	0,27	0,66
di cui interessi passivi	0,21	0,21	0,21	0,00	0,00	0,00	0,21	0,21	0,21	-77,41	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SPESE CORRENTI	7.241,07	7.031,36	6.879,40	-2,19	0,26	3,58	7.082,23	7.049,79	7.125,81	-2,93	-0,46	1,08	51,44	50,79	48,94
Investimenti fissi lordi	816,09	651,15	417,10	19,12	72,84	60,67	972,16	1.125,43	670,15	-28,63	15,77	-40,45	7,06	8,11	4,66
Trasferimenti in c/capitale	5.138,32	5.577,92	6.511,03	11,20	2,27	3,88	5.713,59	5.704,78	6.763,76	10,87	-0,15	18,56	41,50	41,10	46,46
di cui alle Amministrazioni pubbliche	1.648,09	1.107,44	3.404,17	26,67	41,36	10,79	2.087,61	1.565,48	3.771,34	42,28	-25,01	140,91	15,16	11,28	25,90
SPESE IN CONTO CAPITALE	5.954,41	6.229,07	6.928,13	12,28	9,65	7,30	6.685,75	6.830,21	7.433,91	2,61	2,16	8,84	48,56	49,21	51,06
SPESE FINALI	13.195,48	13.260,43	13.807,53	4,34	4,67	5,45	13.767,98	13.880,01	14.559,73	-0,31	0,81	4,90	100,00	100,00	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

2.2. La gestione delle spese

Con riferimento alla gestione di competenza, l'ammontare delle risorse che risultano impegnate è pari a 12,7 miliardi, in aumento di circa il 4,3 per cento rispetto al dato dell'esercizio precedente e rappresenta circa l'87,5 per cento rispetto alle risorse complessivamente disponibili (nel 2015 si è impegnato sulla competenza circa l'87,9 per cento delle risorse disponibili in bilancio).

Come risulta dalla tavola seguente le principali voci contabili registrano un contenuto aumento rispetto all'esercizio precedente, ad esclusione del dato relativo agli investimenti fissi lordi, in calo in confronto all'esercizio precedente, in termini di stanziamenti definitivi, da poco più di un miliardo riferito alla gestione del bilancio 2015 a poco più di 670 milioni nel 2016, a causa delle movimentazioni relative al capitolo 7471, sul quale sono iscritte le risorse destinate alle infrastrutture carcerarie¹¹; i relativi impegni diminuiscono da 1,1 miliardi a 666 milioni, generando un minore importo di residui di competenza per investimenti fissi lordi che da 671 milioni scendono a 228 milioni.

¹¹ Nel bilancio 2015 tale capitolo risultava avere circa 387 milioni di risorse stanziare, impegnate 176 milioni, di cui andate a residui 147 milioni. Nel 2016 risultano stanziare dalla legge di bilancio circa 20 milioni, poi azzerati con DMT n. 84406, adottato in attuazione del DL n. 183 del 2016, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili (convertito dalla legge n. 225 del 2016), che ha previsto la riduzione delle dotazioni finanziarie per ciascun ministero per un importo complessivo di 417,8 milioni per la copertura parziale del provvedimento.

TAVOLA 5
DATI FINANZIARI DI COMPETENZA PER CATEGORIA ECONOMICA
(in milioni)

Classificazione economica	Impegni		Pagamenti		Residui nuova formazione		Economie/ Maggiori spese	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Spese per il personale	849,23	924,26	849,36	938,18	14,20	13,90	68,17	10,06
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	50,78	50,84	50,61	51,55	0,27	0,32	3,33	1,31
Consumi intermedi	237,61	256,83	169,88	180,06	70,80	81,27	26,45	17,04
Trasferimenti di parte corrente	5.752,26	5.785,49	5.434,00	5.523,97	318,26	263,00	61,21	1,76
<i>di cui alle Amministrazioni pubbliche</i>	5.329,10	5.168,99	5.058,64	5.005,27	270,46	163,72	16,06	2,32
Altre uscite correnti	36,33	95,05	26,40	82,18	9,93	12,87	1,14	1,51
<i>di cui interessi passivi</i>	0,19	0,11	0,14	0,03	0,04	0,08	0,02	0,10
SPESE CORRENTI	6.875,44	7.061,64	6.479,65	6.724,40	413,18	371,05	156,97	30,37
Investimenti fissi lordi	788,13	526,76	449,40	437,68	671,49	228,44	4,54	4,04
Trasferimenti in c/capitale	4.545,92	5.153,08	2.443,27	2.138,71	3.217,95	4.553,12	43,56	71,93
<i>di cui alle Amministrazione pubbliche</i>	1.317,88	2.469,26	710,83	1.053,93	831,66	2.685,65	22,98	31,76
SPESE IN CONTO CAPITALE	5.334,05	5.679,84	2.892,67	2.576,38	3.889,45	4.781,56	21,05	75,97
SPESE FINALI	12.209,49	12.741,47	9.372,32	9.300,78	4.302,62	5.152,61	186,42	106,34

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

I pagamenti di competenza ammontano a 9,3 miliardi, con una capacità di pagamento del 73 per cento (nel passato esercizio tale dato è stato pari a 76,8 per cento). In particolare, la capacità di pagamento per la parte relativa alla spesa in conto capitale è pari a circa il 45 per cento (54,2 per cento lo scorso esercizio), con un aumento dei residui di nuova formazione, pari, nel complesso, a 5,2 miliardi, di cui 4,8 di parte capitale e 371 milioni di parte corrente.

Trattasi di un fenomeno contabile, che caratterizza il bilancio del Ministero e connesso alla tipologia di spesa per operazioni di finanziamento di opere pubbliche ed in generale di interventi infrastrutturali.

I residui di stanziamento ammontano a circa 1,7 miliardi, di cui circa 1,2 miliardi sono riferiti alla missione n. 14.

La reiscrizione in bilancio di residui passivi andati in perenzione negli esercizi precedenti il 2016 riguarda somme per circa 481 milioni, di cui 475 di parte capitale. Da segnalare, per la rilevanza degli importi, le reiscrizione sul nuovo capitolo 7002 per circa 190,8 milioni, in correlazione all'istituzione del Fondo unico delle risorse ANAS e sul capitolo 7770 (contributi per la realizzazione degli interporti¹²) relativi alla mancata erogazione dei contributi per ritardi delle società interportuali nell'invio dei SAL periodici.

I debiti fuori bilancio, pari a circa 481 milioni, risultano in diminuzione rispetto al 2015; i relativi pagamenti sono pari a circa 7 milioni. Come nell'esercizio precedente, essi afferiscono per la maggior parte alla spesa per investimenti fissi lordi, concernenti obbligazioni per la costruzione, sistemazione e manutenzione di edifici pubblici (statali, demaniali o privati destinati a sede di edifici pubblici statali) per oltre 181,8 milioni, e per progetti speciali in attuazione del trasferimento delle competenze del soppresso Dipartimento per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e dell'Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno, per oltre 224

¹² La legge n. 240 del 1990 aveva previsto interventi dello Stato per la realizzazione di interporti finalizzati alla realizzazione di infrastrutture nell'ambito del settore del trasporto merci. Ai sensi dell'art. 6 della citata legge i soggetti gestori di tali infrastrutture erano autorizzati a contrarre mutui per un investimento complessivo di euro 361,5 milioni, con la possibilità di concedere contributi, per la durata di quindici anni, commisurati alla spesa per gli investimenti effettuati.

milioni. Trattasi di partite debitorie che si ripetono negli esercizi, e ciò testimonia una scarsa capacità programmatoria in relazione ad esigenze gestionali reiterate.

Al fine di limitare il fenomeno dei debiti fuori bilancio¹³, si ritiene che vada riservata una particolare attenzione al monitoraggio del contenzioso. L'ammontare rilevante degli importi relativi impone all'Amministrazione la necessità di una più attenta programmazione, tenendo anche conto della prevedibilità degli esiti di quei giudizi per i quali esiste una consolidata giurisprudenza di merito e/o di legittimità.

I dati 2016, relativi ai diversi procedimenti giudiziari che hanno visto soccombente l'Amministrazione per contenziosi in materia gius-lavoristica o in materia di appalti, lavori, forniture (oltre che contenziosi riguardanti gli onorari arbitrali, le revisioni, sospensioni e revocche delle patenti di guida, ovvero i giudizi delle Commissioni mediche locali, le decurtazione dei punti etc.) sono risultati pari a circa 2,6 milioni, in netta diminuzione rispetto agli esercizi precedenti¹⁴, come risulta dalla tavola che segue.

TAVOLA 6

PAGAMENTI PER CONTENZIOSO MIT

(in euro)

Anno	Pagamenti ai creditori con fondi SICOGE		Pagamenti alle avvocature fondi SICOGE	Anticipazioni di Tesoreria	Totale annuo complessivo
	Contenzioso del lavoro	Altro contenzioso	Onorari avvocature	SOP	
2014	186.688,42	11.435.502,90	279.796,83	10.829.511,36	22.731.499,51
2015	280.133,49	9.046.808,92	157.693,80	1.426.934,41	10.911.570,62
2016	457.121,82	226.887,05	744.586,68	1.166.829,03	2.595.424,58

Fonte: dati MIT

Il dato maggiormente rilevante risulta però essere quello concernente i pagamenti c.d. "in conto sospeso", fenomeno che fa gravare l'onere delle erogazioni a carico delle Tesorerie territoriali e si traduce, in termini contabili, in una scarsa trasparenza dei dati di bilancio.

3. Missioni e programmi

L'analisi del conto consuntivo 2016 evidenzia una ripartizione funzionale della spesa per missioni e programmi in linea con l'impostazione di bilancio degli ultimi due esercizi, dando valenza al principio della continuità e della costanza. L'articolazione delle risorse rispecchia le attribuzioni istituzionali del Ministero nelle attività di programmazione e coordinamento, monitoraggio e valutazione delle politiche di trasporto e nella gestione delle attività tecniche, procedurali e di spesa, connesse agli interventi infrastrutturali in opere pubbliche, anche se risultano, comunque, margini di ulteriore specificazione per dar maggiormente risalto alla significatività del bilancio del Ministero. Maggiore valenza delle informazioni contabili deriveranno dalla piena e definitiva implementazione del bilancio per azioni (sperimentale nel 2017) derivante dalla riforma della legge n. 196 del 2009.

Il bilancio 2016 del MIT si compone di 8 missioni e 17 programmi di spesa alcuni dei quali in stretta condivisione con il Ministero dell'economia e finanze.

La missione n. 13, concernente le politiche di trasporto, rappresenta l'ambito nel quale l'attività di spesa del Ministero assume maggiore rilevanza finanziaria, sia per le connesse

¹³ Anche per arginare il sorgere di ulteriore contenzioso, il correttivo al nuovo Codice degli appalti (d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56) ha precisato che l'attività di revisione dei progetti ed interventi, già inclusi nei precedenti piani e programmi, attivata dalla Struttura Tecnica di Missione, avvenga tenendo conto, non solo della valutazione economica finanziaria, ma anche dell'obbligazione giuridica vincolante, che, ex art. 200, comma 3, si realizza quando sia già intervenuta l'approvazione del contratto all'esito della procedura di affidamento della realizzazione dell'opera, nonché in relazione a quegli interventi che costituiscono oggetto di accordi internazionali sottoscritti dall'Italia.

¹⁴ L'Amministrazione ha precisato che la sostanziale riduzione dell'importo relativo all'esercizio finanziario 2016 non è da attribuirsi ad una diminuzione del numero dei contenziosi o della relativa spesa, ma esclusivamente al protrarsi dei diversi gradi di giudizio.