

correnti e i redditi di lavoro dipendente, essendo aumentate lievemente le spese per consumi intermedi.

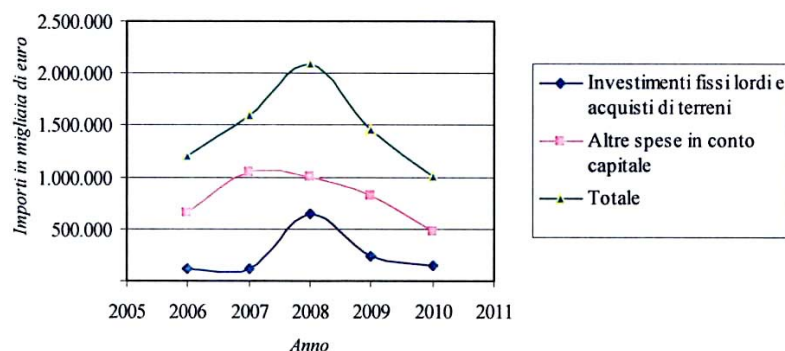
La tavola seguente mostra la percentuali di impegni totali rispetto agli stanziamenti definitivi nel triennio 2008-2010.

Titolo	(in percentuale)		
	2008	2009	2010
Titolo I - spese correnti	86,65	91,35	92,18
Titolo II - in conto capitale	99,58	99,96	98,08

Il grafico 1 mostra che l'andamento degli stanziamenti totali (che nel 2008 ha registrato un valore massimo) negli ultimi anni ha seguito, in particolare, le fluttuazioni della spesa in conto capitale (in particolare degli investimenti fissi) che nel 2010 è pari a 632,3 milioni, al di sotto del valore assunto nell'anno 2006.

Grafico 1

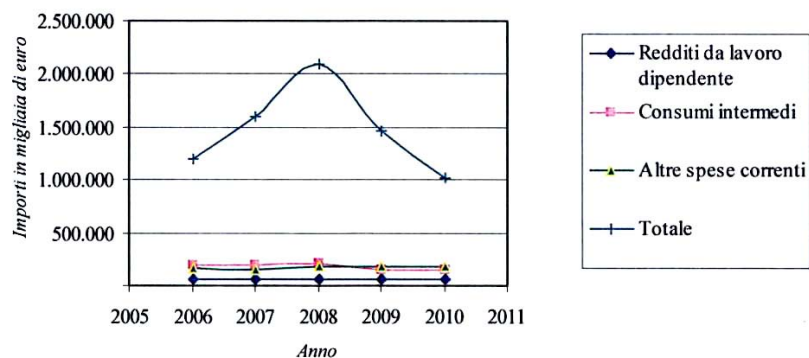
Andamento degli stanziamenti



Il grafico 2 mostra l'andamento delle spese correnti, poco influente sul *trend* delle spese totali.

Grafico 2

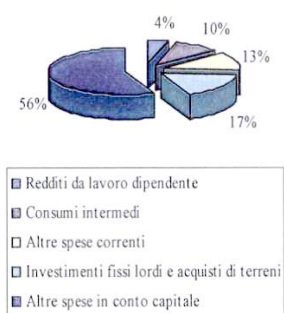
Andamento degli stanziamenti



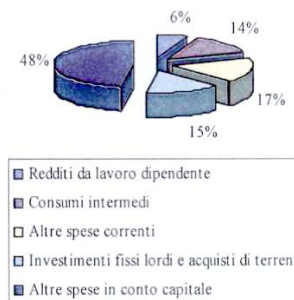
I due grafici seguenti danno conto della composizione degli stanziamenti di parte corrente relativamente al biennio 2009-2010. La riduzione degli stanziamenti ha portato rispetto al 2009 ad una diversa composizione delle spese correnti e in conto capitale; nel 2010 le spese per redditi di lavoro dipendente e consumi intermedi rappresentano il 20 per cento, mentre le spese in conto capitale costituiscono il 63 per cento degli stanziamenti complessivi.

Si nota, altresì, che diminuiscono, rispetto al 2009, dal 56 al 48 per cento le altre spese in conto capitale che riguardano per il 97,7 per cento investimenti ed per il 2,3 per cento gli oneri comuni. Diminuiscono altresì dal 17 al 15 per cento gli investimenti fissi lordi ed acquisti di terreni. Aumenta invece l'incidenza della spesa per consumi intermedi dal 10 al 14 per cento, per altre spese correnti dal 13 al 17 per cento e per redditi di lavoro dipendente dal 4 al 6 per cento.

Composizione degli stanziamenti per categoria 2009



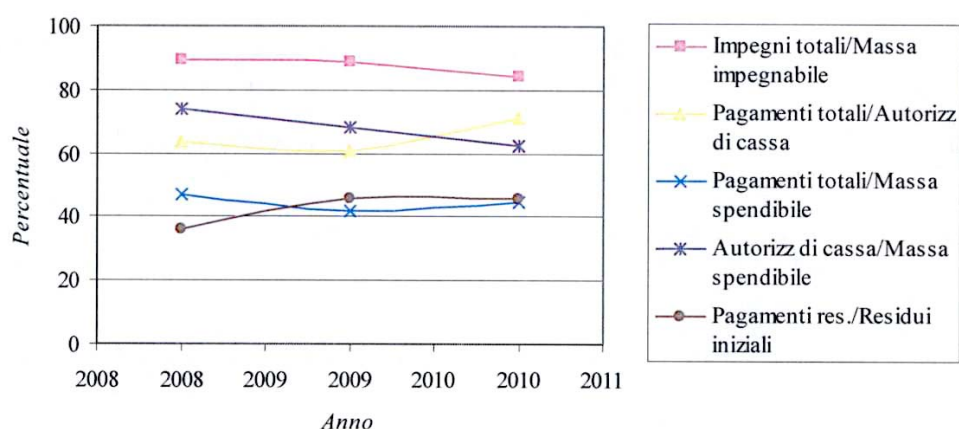
Composizione degli stanziamenti per categoria 2010



La tavola 1 evidenzia che le risorse assegnate sono distribuite tra 7 Centri di Responsabilità (C.d.R.); tra questi quello che assorbe la quota più consistente (48 per cento) è il C.d.R. 8 "Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche". Il rapporto tra impegni di competenza su stanziamenti definitivi di competenza è generalmente elevato per tutti i C.d.R., anche se per alcuni si registrano percentuali di impegno basse con riferimento a specifiche missioni, come ad esempio il C.d.R. 9 "Segretariato generale", che ha impegnato il 16 per cento degli stanziamenti relativi alla missione 18, e il C.d.R. 7 "Direzione generale degli affari generali e del personale" che non ha assunto impegni sulla missione 33.

Particolarmente ridotta la quota del pagato in conto residui rispetto ai residui iniziali da parte del C.d.R. 5 "Direzione generale per le valutazioni ambientali". Sono da segnalare i C.d.R. 2 "Direzione generale per la protezione della natura e del mare", 4 "Direzione generale per lo sviluppo sostenibile, il clima e l'energia", 5 e 8 che presentano residui iniziali abbastanza consistenti. Molto ridotta la quota dei pagamenti sulla massa spendibile da parte del C.d.R. 5, pari al 10,12 per cento. Si rileva, che il C.d.R. 7 presenta stanziamenti definitivi di cassa superiori alla massa spendibile con riferimento alla missione 32, programma 3. Ciò a seguito del decreto del MEF n. 106940 del 23/12/2010 che ha disposto per il capitolo 3872 (fondo da ripartire per progetti ed iniziative di educazione ambientale) la variazione in diminuzione del solo stanziamento di competenza, pari a 4,5 milioni, a favore di altri capitoli (1617, 3071, 3462, 3501) lasciando inalterato per l'importo equivalente lo stanziamento di cassa.

In generale si rileva una difficoltà da parte dell'Amministrazione a provvedere ai pagamenti; infatti gli indici finanziari "Pagato residui in conto competenza/Residui iniziali" e "Pagato totale/Massa spendibile" sono al di sotto del 50 per cento, mentre è stato impegnato l'84,3 per cento della massa impegnabile.

Indici finanziari**5.2. Analisi dei dati del rendiconto dell'entrata e della spesa: criticità emerse**

Con riferimento all'entrata, va rilevato che il Ministero ha formulato previsioni iniziali di cassa solo per tre capitoli (2594, 2595, 3420) su nove, pari a 8 milioni, mentre sono stati incassati 92,6 milioni, dei quali il 32,6 per cento, rispetto alle previsioni, riguarda i tre capitoli suddetti.

In ordine alle motivazioni delle mancate previsioni, l'Amministrazione ha dichiarato di non intervenire con proprie proposte nella formazione dello stato di previsione delle entrate. I dati relativi alle entrate previste sono ritenuti congrui dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base di serie storiche di quantificazione degli introiti realizzati relativamente alle singole voci.

Il capitolo 2592 "somme da introitare ai fini della riassegnazione in tutto o in parte, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio", articolato in 19 piani gestionali, incide per il 97,1 per cento sugli incassi complessivi (89,9 milioni, di cui 68,8 relativi all'articolo 14).

Le riassegnazioni relative all'articolo 1 "somme derivanti dai diritti di utilizzazione delle dichiarazioni di partecipazione al sistema di Ecogestione e di Audit ambientale" in passato erano disciplinate dalla legge 25 gennaio 1994, n. 70, che prevedeva che le somme derivanti dai suddetti diritti fossero versate all'entrata del bilancio dello Stato sul capitolo in esame e riassegnate al capitolo dello stato di previsione del Ministero. Con d.m. 12/06/1998 n. 236, che ha modificato il regolamento di istituzione e funzionamento del Comitato per l'Ecolabel e l'Ecoaudit, è stato individuato un diverso capitolo sul quale effettuare i versamenti, il 2594 – articolo 1. L'UCB ha precisato che i versamenti affluiti nell'anno, per euro 74.228, sono stati effettuati erroneamente sul capitolo 2592 - articolo 1 e riguardano somme derivanti dai diritti di concessione d'uso del marchio CEE di qualità ecologica, risarcimento di danno ambientale, contributi SISTRI.

Ai sensi del d.lgs. 8 luglio 2003, n. 224, art 33, le somme per l'effettuazione di verifiche, ispezioni e controlli (articolo 12) sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione ad apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero per il finanziamento delle descritte attività. Nel corso dell'anno sono affluiti su detto articolo euro 3.147. E' stata richiesta e accolta la riassegnazione di euro 3.095, ma l'UCB ha precisato che non è stato possibile richiedere il riaccredito dei restanti euro 51,65.

Con riferimento agli articoli 5, 7, 8 e 9 del capitolo in esame, la legge finanziaria per il 2008 (legge n. 244/2007) disponeva che, a decorrere dall'anno 2008, in correlazione a

versamenti di somme all'entrata del bilancio dello Stato autorizzate da provvedimenti legislativi³, non si dà luogo alle iscrizioni di stanziamenti negli stati di previsione dei Ministeri.

Il problema dell'iscrizione a bilancio in corso d'anno delle somme introitate è stato superato, indicando in bilancio, all'inizio di ogni esercizio finanziario, un limite massimo complessivo di spesa autorizzabile, coincidente con la dotazione del capitolo 3822 "Fondo da ripartire per le finalità previste dalle disposizioni legislative di cui all'elenco 1 allegato alla legge finanziaria 2008, per le quali non si dà luogo alle riassegnazioni delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato". Peraltro, poiché il comma 617 dell'articolo 2 della legge 244/2007, stabilisce che "l'utilizzazione dei fondi è effettuata dal Ministro competente di concerto con il MEF in considerazione dell'andamento delle entrate versate", possono essere ripartiti e utilizzati nell'anno, a carico del cap. 3822, un massimo di risorse pari alla dotazione del capitolo medesimo, e solo se e quando saranno affluiti sui capitoli/articoli entrate almeno pari agli importi da attribuire.

Le entrate relative all'articolo 5, riguardanti proventi derivanti dai diritti speciali di prelievo per il commercio e la detenzione di esemplari di fauna e flora minacciati di estinzione, da destinare a favore del Segretariato CITES, risultano pari ad euro 780.573, dei quali euro 571.798, sono stati riassegnati al pertinente capitolo di spesa.

Per l'articolo 7, relativo ai versamenti dei committenti di opere di competenza statale da utilizzare esclusivamente per le spese attinenti la valutazione ambientale, le entrate affluite nell'anno sono di euro 9.764.011 dei quali sono stati riassegnati al pertinente capitolo di spesa euro 4.437.828. Tale somma, aggiunta allo stanziamento iniziale per il 2010 di euro 2.609.274 del capitolo 2701 – p.g. 28, derivante dalla legge di bilancio e al netto dei tagli operati nel corso del medesimo esercizio finanziario, ha determinato una dotazione finale non superiore al limite di spesa per organismi e organi collegiali operanti nel Ministero stabilito con decreto del 25 ottobre 2010⁴, ammontante per la Commissione Via/Vas ad euro 7.000.000. Relativamente agli introiti affluiti nell'ultimo bimestre del 2010, per euro 774.717, nel 2011 verrà formulata la richiesta di riassegnazione in occasione della prima richiesta di riparto del capitolo 3822.

Le entrate relative all'articolo 8 "contributo dovuto da parte del Consorzio Nazionale Imballaggi per la costituzione e il funzionamento dell'Osservatorio Nazionale sui Rifiuti e della segreteria tecnica", risultano pari ad euro 222.970, ma poiché né l'Osservatorio né la Segreteria tecnica sono attualmente in funzione, non vi è stata alcuna riassegnazione in conto spese.

Sull'articolo 9 "somme derivanti dal risarcimento del danno ambientale in materia di tutela delle risorse idriche" confluiscono anche i risarcimenti in materia di bonifiche e di ripristini ambientali, in quanto l'articolo è stato istituito dal Ministero anteriormente all'attivazione delle competenze in tali materie. Le entrate risultano pari ad euro 10.226.157 per le quali il Ministero, ha inoltrato al MEF richieste per far affluire al fondo di cui all'art. 3071, euro 11.540.038. L'UCB ha precisato che è stata indirizzata alla Presidenza del Consiglio e al MEF una proposta di ripartizione della predetta somma tra i vari Siti di interesse nazionale (SIN) di bonifica correlati ai versamenti in questione ma non è pervenuto ancora alcun riscontro.

Le entrate affluite nell'anno relative all'articolo 14 del capitolo 2592 risultano pari ad euro 68.778.871⁵. Il MEF ha provveduto alla riassegnazione di euro 62.934.227 al capitolo 7082 dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente che ha inoltrato formale richiesta per la riassegnazione nell'esercizio 2011 del residuo (euro 5.844.644) introitato nell'ultimo bimestre 2010. Tale somma, impegnata sul pertinente capitolo di spesa, è interamente destinata alla copertura degli oneri contrattuali per la realizzazione del SISTRI ed alle connesse attività volte a garantire l'interoperatività del sistema.

³ DL 12 gennaio 1993, n. 2 (convertito, con modificazioni, dalla legge 13 marzo 1993, n. 59, articolo 9, comma 2); decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22; legge 30 aprile 1999, n. 136; legge 23 dicembre 2000, n. 388.

⁴ In applicazione dell'art. 61 del DL n. 112/2008, convertito nella legge n. 133/2008.

⁵ Le riassegnazioni sono disciplinate dall'art. 14 bis della legge n. 3 agosto 2009, n. 102, che detta disposizioni per l'attuazione del "Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti speciali" nonché, per la sola Regione Campania, anche dei rifiuti solidi urbani.

La legge 9 dicembre 1998, n. 426, innovando la normativa precedente, ha disposto che il 70 per cento delle somme derivanti dall'applicazione delle sanzioni per il superamento dei valori limite di emissione e di immissione acustiche, è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato ad apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente ed essere devoluto ai comuni per il finanziamento dei piani di risanamento. La richiesta del Ministro dell'ambiente al MEF circa l'istituzione di un nuovo capitolo di bilancio da allocarsi nel C.d.R. 5 non è stata accolta.

L'UCB ha precisato che non è stato possibile chiedere la riassegnazione delle risorse affluite nel 2010 relative all'articolo 19 del suindicato capitolo di entrata, ammontanti ad euro 26.490,93. Pertanto la richiesta sarà formulata nell'esercizio 2011, trattandosi di importi introitati nell'ultimo bimestre dell'esercizio precedente.

L'ammontare dell'articolo 1 del capitolo 2595, riguardante le entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero, risulta pari ad euro 1.796.969⁶. Per le tariffe delle attività istruttorie e dei controlli è stata richiesta ed ottenuta rispettivamente la riassegnazione di euro 296.380 e di euro 162.483. Nell'esercizio 2011 si provvederà alla richiesta della riassegnazione in conto spesa delle tariffe delle attività istruttorie affluite nell'ultimo bimestre del 2010, sul capitolo di entrata. L'utilizzazione dell'ammontare previsto per le tariffe dei controlli non sarà possibile, non essendo pervenuta in tempo utile la notifica della riassegnazione per l'assunzione del relativo impegno di spesa entro il 31 dicembre 2010.

Di seguito si riportano i capitoli di entrata per i quali sono state effettuate riassegnazioni per euro 5.761.461 nei relativi capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero, suddivise in due tavole che riportano rispettivamente i dati relativi ai DMT con i quali vengono riassegnate, per la spesa 2010, entrate verificatesi negli ultimi due mesi del 2009 e nei primi 10 mesi del 2010.

(in valori assoluti)

Entrata ultimi due mesi del 2009							Spesa			
DMT MEF	Ege	Cat	Tit	Cap.	Art	Importo	Ege	Cap. Ambiente	Art	Importo
97624	2009	VII	2	2595		4.660	2010	1390	1	35.634
4430	2009	XI	2	3499		627.365	2010	2211	9	627.365
15497	2009	VII	2	2595		3.987	2010	1650	1	1.308
21050	2009	VII	2	2368		4.500.000	2010	3872	1	4.500.000
35723	2009	VII	2	2595		29.918	2010	1390	1	29.918
29356	2009	VII	2	2592	12	1.549	2010	1619	1	1.549
Totale						5.167.479				5.195.774

Entrata primi 10 mesi del 2010						Spesa						
Num prov	Ege	Tit	Art	Cap	Importo	Cat	Mis	Prg	Mac	Cap Amb	Art	Importo
085005	2010	II	1	2595	13.322	02	018	007	002	1650	01	6.706
085082	2010	II	1	2595	193.992	02	018	003	001	2701	26	303.863
091991	2010	II	12	2592	1.549	02	018	007	002	1619	01	1.549
097624	2010	II	1	2595	30.974	02	018	007	001	1390	01	35.635
097626	2010	II	1	2595	141.000	02	018	003	001	2701	26	141.000
108332	2010	II	1	2595	14.000	02	018	003	001	2701	26	14.000
90200	2010	II	14	2595	62.934	02	018	10	3	7082	2	62.934
Totale					457.771	Totale						565.687

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

⁶ Le riassegnazioni avvengono in base al d.m. 24 aprile 2008, "Decreto Tariffe IPPC", recante "modalità, anche contabili, e tariffe da applicare in relazione alle istruttorie e ai controlli previsti dal d.lgs. 18 febbraio 2005, n. 59".

Tra i capitoli indicati nelle tavole si prendono in esame il 2592 ed il 2595.

Il capitolo di entrata 2592 p.g. 12 relativo a somme da introitare ai fini della riassegnazione, in tutto o in parte, al Ministero dell'ambiente, è intestato alla Direzione generale per le valutazioni ambientali, ed è identificato con una UPB 2.1.2.2 codificata come riassegnabile. Le previsioni di entrata iniziale, in termini di competenza, sono pari a zero; si raggiunge la previsione definitiva di 72,04 milioni a seguito di variazioni con DMT per tale importo. La suddetta previsione di entrata è stata disattesa da un valore dell'accertato pari a 89,62 milioni, del riscosso e del versato pari a 89,88 milioni.

Tale capitolo di entrata è stato riassegnato alla Direzione generale per la protezione della natura e del mare sul capitolo di spesa 1619 "Ratifica ed esecuzione di accordi ed organismi internazionali, nonché contributo al finanziamento dell'unione internazionale per la conservazione della natura" rispettivamente per ultimi due mesi del 2009 e nei primi 10 mesi del 2010 per 1.549 euro. Dall'andamento del capitolo di entrata è possibile una prima considerazione positiva sull'attività svolta in relazione ai servizi di competenza della Direzione generale, di cui al capitolo di entrata stesso.

Il capitolo 2595, relativo ad entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, intestato alla Direzione generale per le valutazioni ambientali, è identificato con una UPB 2.1.2.3 codificata come non riassegnabile.

A fronte di previsioni di entrata iniziale, in termini di competenza, pari a 7 milioni si registra una previsione definitiva di 7,4 milioni a seguito di variazioni con DMT per tale importo. La suddetta previsione di entrata è stata disattesa da un valore dell'accertato pari a 1,9 milioni, del riscosso e del versato pari a 1,7 milioni.

Per tale capitolo di entrata con riferimento al p.g. 1 sono stati riassegnati sui capitoli di spesa seguenti, 466 milioni pari all'87,6 per cento delle rassegnazioni totali di quel capitolo: cap. 1390 relativo a somme versate per l'istruttoria relativa al rilascio della licenza e all'espletamento dei controlli finalizzati alla protezione della fauna selvatica e alla salvaguardia della stessa, di cui al decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73; cap. 1650 relativo a somme recuperate a seguito di interventi a tutela dell'ambiente marino conseguenti a danni provocati da terzi, entrambi di competenza della Direzione generale per la protezione della natura e del mare; cap. 2701 relativo a spese per acquisto di beni e servizi, della Direzione generale per le valutazioni ambientali. Dall'andamento del capitolo di entrata è possibile una prima considerazione positiva sull'attività svolta in relazione ai servizi di competenza della Direzione generale, di cui al capitolo di entrata stesso.

Per quanto concerne la spesa, le misure di stabilizzazione della finanza pubblica contenute nel DL 78, convertito dalla legge 102 del 2009, secondo quanto riferito dall'Amministrazione, non hanno avuto alcun impatto sul consuntivo 2010, in quanto le riduzioni relative alle spese di consulenze, rappresentanza e autovetture, decorrono dall'esercizio 2011.

In osservanza di quanto disposto nelle circolari della Ragioneria Generale dello Stato n. 21 del 5 giugno 2009 sui criteri di formazione del bilancio 2010 e n. 19 del 22 aprile 2010 relativa all'assestamento 2010, il Ministero ha provveduto a compensare interamente le maggiori richieste su determinati capitoli, evitando compensazioni di capitoli di parte corrente con i capitoli in conto capitale e compensazioni con spese c.d. "non rimodulabili".

A seguito della riduzione delle risorse finanziarie disponibili ed all'aumento degli obiettivi, il Ministero ha dovuto individuare programmi prioritari per conseguire il raggiungimento di risultati soddisfacenti. Non essendo possibile, nel breve periodo, eliminare programmi, razionalizzare e riconvertire strutture di livello dirigenziale generale, il Ministero ha operato tagli su gran parte dei programmi.

La legge n. 196 del 2009 (art. 23, comma 3) prevede la possibilità di offrire in compensazione anche risorse provenienti da "fattori legislativi", purché rientranti nell'ambito delle c.d. "rimodulabili".

La Missione 18 - "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" - ha fatto registrare proposte di alcune modeste variazioni al suo interno, con la distinzione tra parte corrente e in conto capitale e con effetti neutrali in termini di saldi della finanza pubblica.

L'Amministrazione, nel fare ricorso alla flessibilità in occasione del provvedimento cd. "mille proroghe", ha formulato una proposta compensativa per far fronte a tutte le obbligazioni che aveva, di fatto, assunto, evitando in tal modo la creazione di situazioni debitorie.

Con riferimento ai capitoli fondo si segnalano, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero, i capitoli: 1335 "Fondo da ripartire per provvedere ad eventuali maggiori esigenze relative a spese direttamente regolate per legge", che offre la possibilità di adeguare stanziamenti per fattori legislativi in sofferenza; 3821 "Fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali" e 3861 "Fondo da ripartire per provvedere ad eventuali maggiori esigenze di spese per consumi intermedi".

Per quel che concerne il già citato Fondo di cui al capitolo 3822 si rappresenta che lo stanziamento iscritto in bilancio non costituisce titolo idoneo alla ripartizione se, contestualmente, non vengono dimostrate le entrate dai capitoli/articoli che alimentano detto Fondo. Lo stanziamento, pertanto, costituisce solo il tetto massimo riassegnabile. Ciò premesso nel 2010 il Fondo, è stato ripartito, per euro 5.134.718 a favore dei pertinenti capitoli di spesa del dicastero in argomento (derivanti da n. 6 atti di richiesta assentiti dal MEF, per complessivi 5.199.730, ma per euro 65.012 non c'è stato il successivo Decreto di variazione del Ministro).

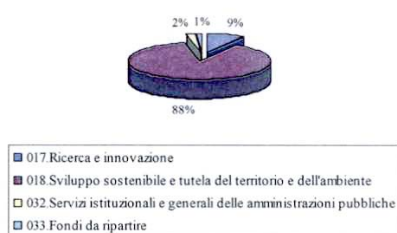
Per quanto concerne le eccedenze di spesa, si rileva che esse generalmente riguardano i capitoli delle retribuzioni fisse al personale e dei relativi oneri riflessi. La sola eccedenza riscontrata concerne il capitolo 3429 "oneri sociali a carico dell'amministrazione sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti" per un importo di circa 162 mila euro.

6. Le missioni con riferimento alle analisi dei programmi, alle valutazioni finanziarie e alle criticità gestionali

Le priorità politiche individuate in sede di programmazione per le politiche ambientali, trovano riscontro nella missione 17, riferita alla Ricerca, cui è dedicata una apposita analisi in altra parte della presente relazione, e nella missione 18, che riguarda lo sviluppo sostenibile e la tutela del territorio e del mare.

Al Ministero dell'Ambiente sono assegnate oltre alle suddette missioni anche quelle trasversali 32 che riguarda servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche e la 33 "Fondi da ripartire". I grafici seguenti mostrano l'entità degli stanziamenti al Ministero per ciascuna di tali missioni.

Composizione degli stanziamenti per Missione 2009



Composizione degli stanziamenti per Missione 2010



L'attività svolta, nel corso del 2010, dal Ministero con riferimento alla missione 18, risulta articolata secondo lo schema della tavola che segue che si compone di n. 6 programmi. A seguito della riorganizzazione del Ministero, i programmi n.1 e 9 del 2009 sono stati soppressi e

le relative attività sono confluite nel programma 12 di nuova istituzione insieme ad alcune attività del programma 8. Parallelamente alla modifica dei programmi si è proceduto alla revisione delle attività relative. Nel programma 7 nel 2010 sono confluite attività di ricerca in materia di beni ambientali e di conservazione dell'ambiente, prima relative al programma 3 della missione 17. Il programma 11 relativo a coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale è di nuova istituzione e comprende le attività che nello scorso esercizio appartenevano al programma 5.

MISSIONE 18 – SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE - 2009	
Codice programmi	Programmi
01	Conservazione dell'assetto idrogeologico
03	Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento
05	Sviluppo sostenibile (gestito anche dal MEF)
07	Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità (gestito anche dal MIPAAF)
08	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale
09	Trattamento e smaltimento rifiuti e acque, bonifiche, tutela e gestione delle risorse idriche
10	Prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico e impatto sui sistemi di comunicazione elettronica (gestito dal MISE)
MISSIONE 18 – SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE - 2010	
Codice programmi	Programmi
03	Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento
05	Sviluppo sostenibile (gestito anche dal MEF)
07	Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità (gestito anche dal MIPAAF)
08	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale
10	Prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico e impatto sui sistemi di comunicazione elettronica (gestito dal MISE)
11 *	Coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale
12 *	Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche
* Programma di nuova istituzione	
MISSIONE 18 – SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE - 2011	
Codice programmi	Programmi
03	Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento
05	Sviluppo sostenibile
07	Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità (gestito dal MIPAAF)
08	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale
10	Prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico e impatto sui sistemi di comunicazione elettronica (gestito dal MISE)
11	Coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale
12	Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche
13 *	Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino
* Programma di nuova istituzione simile al programma 7 gestito dal MIPAAF.	

Anche per il 2011, in un'ottica di snellimento e di razionalizzazione, continua a caratterizzarsi un'articolazione dei programmi in modo da correlare a ciascun Centro di Responsabilità un solo programma, nella prospettiva di una tendenziale concentrazione di tutte le attività in capo al Ministero dell'ambiente.

Rispetto al 2009 si realizza la corrispondenza dei programmi ad una sola amministrazione, così i programmi 5 e 7 sono stati affidati interamente, rispettivamente, al MEF e al MIPAAF, mentre il programma 13 di nuova istituzione, simile al programma 7, viene gestito dal MATTM.

La tavola che segue mostra una maggiore correlazione tra C.d.R. e programmi rispetto allo scorso esercizio evidenziando l'apporto delle diverse strutture del MATTM che concorrono alla realizzazione dei programmi.

Programma 2009		Centro di Responsabilità	
01	Conservazione dell'assetto idrogeologico	06	Direzione generale per la difesa del suolo
03	Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento	01	Gabinetto e uffici di diretta collaborazione
05	Sviluppo sostenibile	05	Direzione generale per la salvaguardia ambientale
09 (ex 06)	Trattamento e smaltimento rifiuti e acque, bonifiche, tutela e gestione delle risorse idriche	04	Direzione generale per la ricerca ambientale e lo sviluppo
07	Tutela e conservazione della fauna e dell flora e salvaguardia della biodiversità	03	Direzione generale per la qualità della vita
08	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	02	Direzione Generale per la protezione della natura
		03	Direzione generale per la qualità della vita
		05	Direzione generale per la salvaguardia ambientale
		06	Direzione generale per la difesa del suolo
		07	Direzione generale per i servizi interni del Ministero
Programma 2010		Centro di Responsabilità	
03	Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento	05	Direzione generale per le valutazioni ambientali
05	Sviluppo sostenibile	04	Direzione generale per lo sviluppo sostenibile, il clima e l'energia
07	Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità	02	Direzione generale per la protezione della natura e del mare
08	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	07	Direzione generale degli affari generali e del personale
11	Coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale	09	Segretariato generale
12	Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche	08	Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche

Fonte dati: elaborazione della Corte dei conti su dati RGS.

I programmi della missione 18 assegnati al MATTM sono attuati con il contributo di sei Centri di responsabilità. I programmi che assorbono maggiori risorse e che fanno registrare notevoli variazioni rispetto allo scorso anno sono: il 7 “Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità” (16,4 per cento, 22,68 per cento nel 2009) attuato dalla Direzione generale per la protezione della natura e del mare (12,1 per cento) e 5 “Sviluppo sostenibile” (16,4 per cento, 28,34 per cento nel 2009) dalla Direzione generale per lo sviluppo sostenibile il clima e l'energia (9 per cento). A questi si aggiunge il programma 12 “Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche” con il 55,2 per cento) delle risorse (33 per cento nel 2009), attuato dalla Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche (40,4 per cento).

(migliaia di euro)

Missione	18.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente						
Programma	3. Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento	5. Sviluppo sostenibile	7.Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità	8.Vigilanza prevenz. e repressione in ambito ambientale	11.Coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale	12.Tutela e conservaz. del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche	Totale
Residui definitivi iniziali	234.923,8	594.872,4	101.620,9	3.896,3	35.441,6	603.505,1	1.574.260,1
Stanziamento iniziale di competenza	70.843,2	95.225,1	130.854,5	13.746,7	43.978,9	245.401,2	600.049,6
Stanziamento definitivo di competenza	80.507,7	108.527,1	144.589,1	15.565,9	45.337,1	486.242,1	880.769,1
Massa Impegnabile	92.495,6	124.899,3	149.308,3	15.565,9	47.768,9	586.589,0	1.016.626,9
Impegni Totali	90.779,2	123.323,5	142.263,0	15.525,6	9.614,6	477.883,2	859.389,1
Stanziamento definitivo di cassa	147.696,6	437.717,8	226.442,7	17.777,1	43.266,6	606.805,4	1.479.706,2
Massa Spendibile	315.431,5	703.399,5	246.210,1	19.462,2	80.778,7	1.089.747,2	2.455.029,2
Pagato totale (RGS)	31.934,4	366.449,1	142.798,6	17.474,8	25.598,1	471.317,9	1.055.572,9
Residui Finali Totali	206.191,1	328.377,6	76.889,5	1.749,0	53.774,2	594.965,1	1.261.946,5
Economie/Maggiori spese competenza	261,57	1.865,93	1.364,05	3.508,86	40,34	0,00	1.241,89
Economie/Maggiori spese residui	265,70	75.440,09	7.208,73	23.013,06	198,12	0,00	164,47

Missione	018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente						
Programma	3. Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento	5. Sviluppo sostenibile	7.Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità	8.Vigilanza prevenz. e repressione in ambito ambientale	11.Coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale	12.Tutela e conservaz. del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche	Totale
Impegni Totali/Massa Impegnabile	98,14%	98,74%	95,28%	99,74%	20,13%	81,47%	84,53%
Impegni Comp/Stanz Def Comp	97,58%	98,39%	97,40%	99,74%	15,84%	77,64%	82,47%
Stanziamenti definitivi di cassa/Massa Spendibile	46,82%	62,23%	91,97%	91,34%	53,56%	55,68%	60,27%
Pagamenti Totali/Massa Spendibile	10,12%	52,10%	58,00%	89,79%	31,69%	43,25%	43,00%
Pagamenti Comp/Stanziamento Definitivo Comp	12,50%	59,64%	63,20%	90,92%	10,40%	31,38%	38,34%
Variazione dei Residui finali/Residui iniziali	-12,23%	-44,80%	-24,34%	-55,11%	51,73%	-1,42%	-19,84%
Residui Stanz Tot/Residui Tot	0,04%	0,12%	0,18%	0,00%	68,64%	17,79%	11,36%
Residui Stanz Comp/Residui Tot Comp	0,12%	0,91%	0,28%	0,00%	93,74%	32,00%	26,94%
Velocità Gestione della Spesa *	12,81%	60,61%	64,89%	91,16%	65,66%	40,42%	46,48%
Velocità Smaltimento Residui **	9,31%	50,72%	50,59%	85,27%	58,92%	52,81%	45,60%

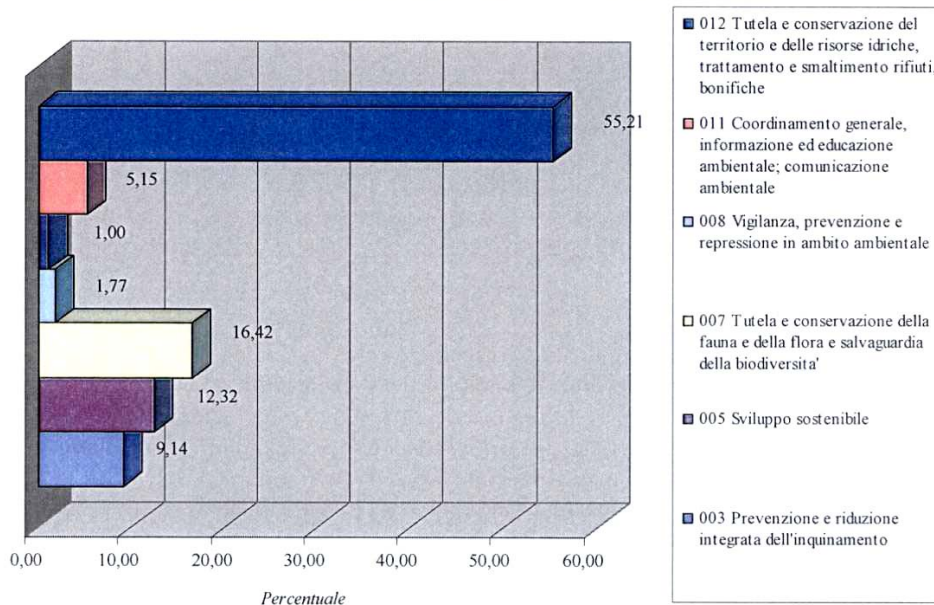
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

*percentuale dei pagamenti in conto competenza su impegni in conto competenza

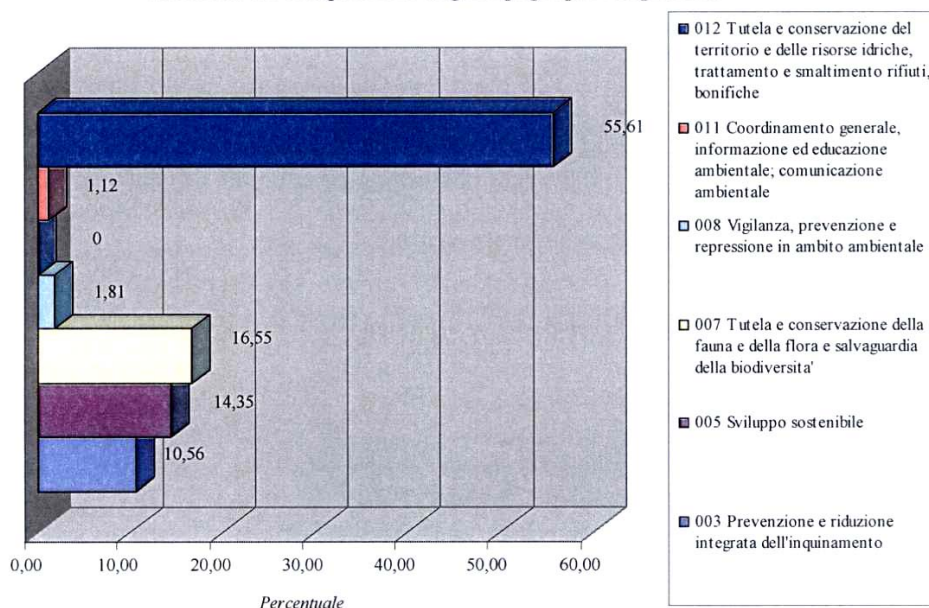
**percentuale dei pagamenti in conto residui sui residui definitivi iniziali

L'analisi degli stanziamenti definitivi di competenza dimostra che il MATTM riceve assegnazioni per un totale di 880,8 milioni (1.291,2 nel 2009) che rappresentano circa il 73 per cento del totale riferito alla missione 18; rispetto agli altri, il Ministero che riceve assegnazioni maggiori è quello delle politiche agricole e forestali, in particolare il Corpo Forestale dello Stato, con 261,6 milioni (circa il 21,74 per cento), mentre concorrono in misura marginale i restanti Ministeri. Ciò conferma il ruolo prioritario del Ministero dell'ambiente, anche se, rispetto allo scorso anno, le assegnazioni effettuate a favore di quest'ultimo sono diminuite a fronte di un aumento che si registra nei confronti del Corpo Forestale dello Stato. I dati riferiti ai diversi programmi sono esposti nella tavola seguente.

Missione 18: composizione degli stanziamenti per Programma



Missione 18: composizione degli impegni per Programma



Dalla tavola e dai grafici di cui sopra, emerge che l'andamento degli impegni per ciascun programma rispecchia sostanzialmente quello degli stanziamenti, ad eccezione del programma 11 "Coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale" per il quale a fronte di stanziamenti pari a 45,3 milioni l'Amministrazione ha impegnato 9,6 milioni, su una massa impegnabile di 47,8 milioni.

Rispetto al 2009, gli stanziamenti complessivi per il Ministero relativi alla missione 18 che, come già detto, ammontano a 880,8 milioni, registrano una contrazione del 31,8 per cento (-410,5 milioni). Nell'anno 2010 è diminuita la quota destinata agli oneri comuni di conto capitale (-79,2 per cento) mentre è aumentata quella relativa alle spese di funzionamento (2,9 per cento); la parte riservata alle spese di investimento è diminuita di 39,9 punti percentuali.

(migliaia di euro)

Macroaggregato	Stanziamento definitivo di competenza 2010	Incidenza % su totale	Stanziamento definitivo di competenza 2009	Incidenza % su totale	Scostamento 2010/2009
Funzionamento	85.115	9,7	82.708	6,4	2,9
Interventi	193.983	22,0	197.692	15,3	-1,9
Investimenti	598.671	68,0	996.307	77,2	-39,9
Oneri comuni di parte corrente	0	0,0	135	0,0	-100,0
Oneri comuni di conto capitale	3.000	0,3	14.400	1,1	-79,2
Totale	880.769	100,00	1.291.242	100,0	-31,8

Fonte dati: elaborazione della Corte dei conti su dati R.G.S.

Analizzando gli ulteriori dati finanziari rispetto all'anno precedente, si rilevano scostamenti significativi sugli impegni effettivi totali -32,9 per cento (-421,2 milioni) e gli stanziamenti definitivi di cassa -20,2 (-374,9 milioni); i residui totali diminuiscono del 19,6 per cento.

Gli indicatori finanziari confrontati con l'anno precedente mostrano un peggioramento

del rapporto degli impegni totali su massa impegnabile, che passa dall'89,42 per cento al 84,5 per cento, mentre i rapporti degli stanziamenti definitivi di cassa sulla massa spendibile passano da 66,7 a 60,3 per cento. Si evidenzia che il rapporto tra pagamenti totali e massa spendibile si mantiene al di sotto del 50 per cento.

6.1. Sviluppo sostenibile (Programma 5)

Gli stanziamenti assegnati al programma, che costituiscono il 12,3 per cento delle somme assegnate al Ministero per l'intera missione, hanno subito un decremento del 65,7 per cento rispetto al 2009, relativo in particolare per l'82,4 per cento agli investimenti e per il 36,9 per cento al funzionamento. Contrariamente allo scorso esercizio, il 52,6 per cento degli stanziamenti è finalizzato a spese di intervento (16,3 per cento nel 2009), mentre il 40,7 per cento interessa le spese per investimenti (79,4 per cento nel 2009).

Gli impegni totali sulla massa impegnabile sono pari al 98,7 per cento. Gli stanziamenti definitivi di cassa e i pagamenti costituiscono rispettivamente il 62,2 e il 52,1 per cento della massa spendibile. Si segnala una buona velocità di gestione della spesa pari al 60,6 per cento.

Si registra una velocità di smaltimento dei residui pari al 50,7 per cento.

6.2. Tutela e conservazione della fauna della flora e salvaguardia della biodiversità (Programma 7)

Il 16,42 per cento degli stanziamenti assegnati al Ministero riguarda il programma in esame. Analogamente allo scorso esercizio, la maggior parte degli stanziamenti (82,1 per cento) è finalizzata a spese di intervento (74,3 per cento nel 2009), mentre il 10,7 per cento interessa le spese per investimenti (17,1 per cento nel 2009).

Tali stanziamenti hanno subito un decremento del 13,7 per cento rispetto al 2009, relativo in particolare per l'46,5 per cento agli investimenti.

Gli impegni totali sulla massa impegnabile sono pari al 95,3 per cento. Gli stanziamenti definitivi di cassa e i pagamenti costituiscono rispettivamente il 92 e il 58 per cento della massa spendibile. Si segnala una buona velocità di gestione della spesa pari al 64,9 per cento ed una velocità di smaltimento dei residui pari al 50,5 per cento.

6.3. Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche (programma 12)

Il programma, di nuova istituzione, presenta stanziamenti per 486,2 milioni, che costituiscono più del 50 per cento dell'intera missione intestata al Ministero. Tali somme sono relative a spese per investimenti per quasi la totalità (90,3 per cento).

Gli impegni totali sulla massa impegnabile sono pari al 81,4 per cento. Gli stanziamenti definitivi di cassa e i pagamenti costituiscono rispettivamente il 55,6 e il 43,2 per cento della massa spendibile. Quest'ultima percentuale riguarda le spese per interventi (49,1 per cento) e per investimenti (41,3 per cento). Si segnala una bassa velocità di gestione della spesa pari al 40,4 per cento che interessa in particolare le spese per investimenti (35,2 per cento). I capitoli coinvolti sono in particolare il 7510 (fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio e smaltimento); 7701 (spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche) e 8531 (interventi per la tutela del rischio idrogeologico), 8551 (spese relative alla costruzione, sistemazione, riparazione e manutenzione di opere idrauliche, ad interventi di sistemazione del suolo, nonché all'apprestamento dei materiali ed alle necessità più urgenti in caso di pubbliche calamità) e 8582 (spese per gli interventi in caso di pubbliche calamità) per i quali non risultano pagamenti. La velocità di smaltimento dei residui è pari al 52,8 per cento.

Nell'esaminare i tre programmi prescelti della missione 18 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e del mare) che rappresentano, peraltro, circa l'84 per cento dell'intero stanziamento assegnato al Ministero, si può notare come nell'esercizio 2010 rispetto al esercizio 2009, vi sia stato un marcato spostamento di risorse in particolare dal programma 5 (Sviluppo

sostenibile) – 65,7 per cento e in parte dal programma 7 (Tutela e conservazione della fauna, della flora e salvaguardia della biodiversità) – 13,7 per cento, a favore del programma 12 di nuova istituzione (Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche) che è interamente affidato al C.d.R. 8 (Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche).

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

- 1. Considerazioni di sintesi.**
- 2. Profili istituzionali: ruolo e funzioni del Ministero.**
- 3. Quadro normativo e programmatico:** 3.1. *Programmazione economico-finanziaria e novità normative, Note preliminari al bilancio, Direttive generali, Piano della performance; Ruolo dell'Organismo indipendente di valutazione.*
- 4. Assetti organizzativi:** 4.1. *Processo di razionalizzazione organizzativa;* 4.2. *Problematiche applicative del d.lgs. n. 150 del 2009;* 4.3. *Innovazione tecnologica.*
- 5. Quadro generale degli andamenti finanziari del Ministero:** 5.1. *Andamenti e risultati finanziari contabili nel complesso e per C.d.R.;* 5.2. *Analisi dei dati del rendiconto dell'entrata e della spesa: criticità emerse.*
- 6 Le missioni con riferimento alle analisi dei programmi, alle valutazioni finanziarie e alle criticità gestionali:** 6.1. *Missione 13 "Diritto alla mobilità":* 6.1.1. *Programma 1 "Gestione della sicurezza e della mobilità stradale";* 6.1.2. *Programma 2 "Logistica e intermodalità nel trasporto";* 6.1.3. *Programma 6 "Sviluppo della mobilità locale";* 6.2. *Missione 14 "Infrastrutture pubbliche e logistica":* 6.2.1. *Programma 3 "Opere strategiche";* 6.2.2. *Programma 4 "Sistemi ferroviari";* 6.2.3. *Programma 11 "I sistemi stradali, autostradali e intermodali";* 6.3. *Missione 19 "Casa e assetto urbanistico":* 6.3.1. *Programma 2 "Politiche abitative";* 6.4. *Missione 7 "Ordine pubblico e sicurezza" Programma 7 "Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste";* 6.5. *Missione 17 "Ricerca e innovazione" Programma 6 "Ricerca nel settore dei trasporti".*

1. Considerazioni di sintesi

La politica infrastrutturale dell'Italia, ed in particolare quella svolta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), si inserisce nella politica infrastrutturale programmata dall'Unione europea. Una conferma formale di tale impostazione si ritrova nel più recente documento programmatico interno, il 9° Allegato Infrastrutture del Documento di economia e finanza, che pone come quadro di riferimento l'"Agenda Europa 2020" dell'Unione europea.

In questo documento si afferma che il Programma infrastrutture strategiche (che si inserisce nel Programma nazionale di riforma) tiene conto innanzitutto delle decisioni prese in sede comunitaria sull'evoluzione delle Reti transeuropee (RTE o, secondo l'acronimo inglese, TEN), ma si ricollega anche al Piano per il Sud e al Programma Infrastrutture Strategiche (PIS), nonché alla legge n. 42 del 2009 (artt. 16 e 22).

Sono state effettuate ricorrenti programmazioni e certamente sono stati compiuti sforzi per realizzare in particolare il Programma di infrastrutture strategiche; è stato creato l'apposito Fondo infrastrutture, ma si ha talvolta l'impressione di un continuo mutamento di destinazione, con spostamenti di risorse "a valere sul Fondo infrastrutture" verso altri impieghi e di una riduzione di stanziamenti per interventi ritenuti strategici, che in parte risultano "declassati".

Anche l'ultima relazione del Governatore della Banca d'Italia rileva che "a partire dalla legge obiettivo 2001 si sono registrati progressi nell'attività di programmazione delle opere", ma aggiunge che "tempi e costi di realizzazione sono tuttavia elevati nel confronto internazionale, così come gli scostamenti dei preventivi"¹.

Va dato atto che il MIT ha subito, nel 2010, una forte riduzione degli stanziamenti (13,5 per cento in meno rispetto al 2009) e questo ha determinato una rilevante riduzione degli investimenti del Dipartimento Infrastrutture, che è il C.d.R. responsabile del programma 14.3 "Opere strategiche". Ci si può chiedere se questa riduzione non sia dovuta anche al ritardo nella realizzazione del Programma, il cui valore complessivo (aggiornato ad aprile 2011), come si dirà in seguito, è di 237 miliardi (130 per il cd. "perimetro CIPE), con una disponibilità di finanziamenti di 93,7 miliardi ed un fabbisogno di 143,8 miliardi.

E' vero, peraltro, che la riduzione degli stanziamenti si inserisce nel contesto generale di flessione accentuata nel 2010 della spesa statale in conto capitale (-16,6 per cento)² che riguarda in particolare i contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale; gli investimenti in opere pubbliche hanno, infatti, registrato una diminuzione dall'11,78 per cento nel 2009 al 7,97 per cento nel 2010.

Come si vedrà in dettaglio nell'esame del programma 3 "Opere strategiche", non si può non rilevare, pur con un loro ampliamento ed un leggero miglioramento nello stato di avanzamento dei lavori, una lentezza nell'attuazione del programma, sol che si consideri che delle 470 opere (429 nel 2009) previste nei vari settori, risultano completate meno del 10 per cento. Un altro fattore negativo, rilevato dalla Corte in altra sede³, è costituito dalla perdita delle risorse comunitarie non utilizzate, a causa dei ritardi nel ciclo della programmazione e progettazione.

Nell'andamento del Programma, come si evince dalle tavole allegate a questa Relazione non sempre sembrano rispettati gli obiettivi e le priorità enunciati nei documenti programmatici dello stesso Governo (accentuazione del trasporto su ferro e, in tale ottica, importanza da dare all'*ecobonus*, maggiore impegno al Sud, edilizia, settore idrico).

Quanto alle fonti di finanziamento, quelle di natura pubblica (statali, comunitarie e degli Enti locali), ammontano a circa il 60 per cento; la restante parte proviene dai privati, ma, in verità, non vi sono indicazioni precise in proposito, anzi il Governo afferma, nei suoi documenti programmatici, che la quota di finanziamento privato dovrà, in prospettiva, essere prevalente.

Se si considera la rimodulazione delle risorse, con le delibere del CIPE nn. 83 del 2009; 103 del 2009 e 121 del 2009 (in attuazione di varie disposizioni normative), assegnate dal Comitato al Fondo infrastrutture, con le delibere nn. 51 del 2009 e 52 del 2009, questa, lasciando invariato il totale delle risorse da ripartire (7.121 milioni, di cui l'85 per cento destinato al Mezzogiorno), ha apportato modifiche alcune delle quali suscitano qualche perplessità, perché contrastano con gli impegni programmatici dello stesso Governo. Ciò vale in particolare per il completamento dell'asse autostradale Salerno-Reggio Calabria, i cui finanziamenti sono stati ridotti di circa il 42 per cento; è auspicabile che questa tormentata opera possa essere terminata entro un congruo termine considerando che l'8° Allegato infrastrutture prevede l'apertura al traffico di 240 km. entro il 2013, ma permane un ragionevole dubbio sul rispetto di questo cronoprogramma.

¹ La relazione del Governatore osserva, che su questa situazione, influiscono, tra l'altro, "oltre ai diffusi fenomeni di illegalità, l'incertezza del quadro finanziario, le carenze nei processi di valutazione e selezione delle opere".

² V. *Rapporto 2011 sul coordinamento della finanza pubblica*, Corte dei conti, maggio 2011, p. 115.

³ V. Delibera n. 18/2010/G e Relazione allegata: *Gestione dell'intervento infrastrutturale strategico "Quadruplicamento della linea ferroviaria Verona-Fortezza lotti, 1, 2, 3 e 4"*.