

evidenziata la sussistenza di fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso e 5 provvedimenti di proroga delle gestioni commissariali straordinarie; Relativamente a tali gestioni commissariali 9 si sono concluse nel 2011 per aver raggiunto il periodo massimo consentito ed essendosi quindi svolte le relative tornate elettorali.

E' stata implementata l'attività di sostegno alle commissioni straordinarie, nella fase di prima applicazione delle modifiche introdotte al predetto art. 143 del decreto legislativo n. 267/2000 dalla legge 15 luglio 2009, n. 94, per arricchire le conoscenze comuni utili al governo del territorio.

L'Amministrazione ha inoltre provveduto ad una sistematica raccolta delle attività svolte dalle commissioni straordinarie, durante l'anno 2011, al fine di predisporre un documento di sintesi delle problematiche affrontate e delle soluzioni adottate in modo da evidenziare e costituire buone prassi ed utile materiale di approfondimento.

Missione 3 "relazioni finanziarie con le autonomie locali"

Per effetto dell'avvio del federalismo municipale il programma 3 ha visto nel 2011 una significativa revisione testimoniata dalla nuova denominazione che non fa più riferimento a trasferimenti di carattere generale agli enti locali. All'interno del programma i singoli capitoli sono stati oggetto di un ampio intervento di rimodulazione. In particolare risultano istituiti due nuovi capitoli riguardanti rispettivamente la istituzione del fondo sperimentale di riequilibrio per i comuni delle regioni a statuto ordinario (1350)¹⁰, con dotazione finanziaria pari a 5,1 miliardi e la compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto per i medesimi enti locali (2,9 miliardi).

A fronte di quanto sopra risultano sensibilmente ridotte le dotazioni finanziarie del fondo ordinario per il finanziamento degli enti locali (cap. 1316) da 7,7 a 4 miliardi e quelle relative al capitolo 1318 - fondo consolidato per il finanziamento degli enti locali - (da 2,3 miliardi a 738 milioni:)

Il rendiconto evidenzia inoltre una diminuzione degli stanziamenti iscritti nel capitolo 1321 relativo ai trasferimenti compensativi derivanti dalla soppressione dell'Ici, (da 4,3 miliardi nel 2010 a 650 milioni nel 2011)¹¹.

Complessivamente al netto delle risorse iscritte nel programma 3 relative al finanziamento delle spese di personale, i trasferimenti di risorse agli enti locali posti a carico del ministero dell'Interno si attestano nel 2011 su un valore pari 16,4 miliardi con una riduzione pari a 2,6 miliardi (- 13,9 per cento), dovuta in parte ai tagli alle risorse spettanti agli enti locali disposta dal DL n. 78 del 2010, ed in parte all'attuazione del federalismo fiscale.

Si rilevano alcune criticità emerse nel corso dell'esercizio riconducibili alla complessità del quadro normativo di riferimento nel cui ambito sono assegnati i trasferimenti alle autonomie locali.

Il contesto si articola in due sottoinsiemi, le regioni a statuto ordinario, nei confronti delle quali si applica il federalismo fiscale municipale, e quelle a statuto speciale, dove permane il precedente ordinamento. Peraltro, alcune disposizioni, che assegnano contributi o dispongono riduzioni di risorse (a titolo esemplificativo, le non irrilevanti riduzioni disposte dal DL n. 78 del 2010), previste antecedentemente all'approvazione del federalismo fiscale, trovano una comune applicazione. Si tratta di riduzioni che, essendo state disposte prima della riforma, non tengono conto di come si sia modificato il presupposto giuridico delle assegnazioni dei fondi.

Né può sottacersi della complessità delle modalità di attuazione del federalismo fiscale, che richiedono la preventiva condivisione di dati e metodologie in sede di Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) e di Conferenza Stato, città ed

¹⁰ Si tratta di un fondo sperimentale che a regime dovrebbe essere sostituito dal Fondo perequativo.

¹¹ L'elevato valore degli stanziamenti previsti nel predetto capitolo per il 2010 deriva da una sottostima del relativo onere negli esercizi precedenti e dalla necessità di regolare la situazione debitoria pregressa con gli enti locali interessati. La compensazione del minor gettito dell'Ici dovrebbe essere a regime riassorbita nell'ambito delle ordinarie modalità di funzionamento del federalismo fiscale.

autonomie locali, quale presupposto indispensabile per l'emanazione dei decreti interministeriali e dei d.P.C.M., previsti dai decreti legislativi nn. 23 e 68 del 2011. La determinazione delle risorse è intervenuta, pertanto, in ritardo rispetto alle scadenze previste in tali decreti ed ha richiesto, come precisato dall'Amministrazione, per assicurare agli enti la liquidità necessaria quantomeno al pagamento delle retribuzioni del personale, sia nel 2011 ma anche nel 2012, uno specifico intervento normativo per il pagamento di un acconto.

L'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 23 del 2011, ha istituito per un triennio e fino alla data di attivazione del fondo perequativo di cui alla 13, della legge n. 42 del 2009, un fondo sperimentale di riequilibrio, per i comuni e le regioni a statuto ordinario, alimentato con il gettito o quote di gettito di alcuni tributi attribuiti, nonché, per gli anni dal 2012 al 2014, anche dalla compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto, di cui al comma, 4, dello stesso art. 2, del d.lgs. n. 23.

Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, 4 maggio 2012, sono state stabilite le modalità di alimentazione e di riparto del fondo sperimentale e le quote di gettito dei tributi, previsti dal comma 1, del citato art. 2 del d.lgs. n. 23. In particolare, per il 2012, il fondo sperimentale di riequilibrio dei comuni è stato quantificato in circa 6,8 miliardi con decreto ministeriale in pari data. Nel caso in cui il valore del trasferimento per ogni singolo comune risultasse negativo, l'Agenzia delle entrate provvederà al recupero all'atto del pagamento a saldo ai comuni interessati dell'imposta municipale propria (di cui all'art. 13, del DL n. 201 del 2011), con versamento delle somme al capitolo di entrata del bilancio dello Stato relativo all'imposta propria riservata allo Stato.

Con altro decreto in pari data, tenuto conto di quanto disposto dall'art. 21, comma 1, del d.lgs. n. 68 del 2011, che ha istituito un fondo sperimentale di riequilibrio alimentato dal gettito della compartecipazione provinciale all'Irpef, sono state approvate, a seguito dell'accordo raggiunto in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, le modalità di ripartizione del fondo sperimentale di riequilibrio, il cui importo è stato determinato in circa 1.039 milioni. Anche in questo caso è previsto il recupero da parte dell'Agenzia delle entrate per i versamenti dovute dalle province incapienti per il mancato versamento della quota dalle stesse dovuta allo Stato.

La definizione del quadro dei trasferimenti dovuti a metà esercizio finanziario ha richiesto, altresì, l'adozione di diversi decreti di variazioni di bilancio, il cui iter di approvazione non è sempre adeguato alla necessità di procedere tempestivamente ai successivi pagamenti.

L'Amministrazione ha altresì osservato che, nel 2012, in conseguenza dell'entrata in vigore dell'IMU e delle previste compensazioni tra assegnazioni di risorse ed entrate stimate per detta imposta, circa duecento comuni risulterebbero non aver più diritto ad alcuna assegnazione erariale mentre dovrebbero restituire al bilancio dello Stato circa 160 milioni, che dovrebbero essere recuperati dal competente ufficio dell'Agenzia delle entrate per essere riassegnato al Ministro dell'interno per completare l'assegnazione dei finanziamenti agli altri comuni.

Infine si sottolinea che le riassegnazioni a fine esercizio, successivamente allo scadere del termine per effettuare i pagamenti indicato dal Ministero dell'economia e delle finanze, contribuisce alla crescita dei residui passivi, con difficoltà di cassa nel successivo esercizio finanziario

Missione 7 "Ordine pubblico e Sicurezza"

Alle attività rientranti nel programma 8 "Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica" la direttiva generale del Ministro per il 2011 attribuisce una elevata priorità politica. Gli obiettivi strategici in cui il predetto programma risulta declinato nella citata direttiva riguardano il contrasto alla minaccia terroristica di matrice fondamentalista, la prevenzione ed il contrasto della criminalità comune e di quella mafiosa, il contrasto all'immigrazione clandestina, l'implementazione dei livelli di sicurezza stradale e delle comunicazioni.

Con riferimento al primo dei predetti obiettivi merita segnalazione l'attività svolta Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.), quale tavolo permanente per

l'interscambio informativo tra le Agenzie di intelligence e le Forze di polizia e per il coordinamento info-operativo assicurato dagli uffici territoriali periferici¹².

A livello europeo sono state inserite nella "Rete Europea di Prevenzione del Crimine" (EUCPN) – quali miglior prassi in materia due iniziative italiane in tema di prevenzione della criminalità, concernente rispettivamente gli atti discriminatori e la prevenzione ed il contrasto alle infiltrazioni della criminalità nel mondo dello sport.

L'azione di contrasto alla criminalità mafiosa ha portato nel 2011 all'arresto di 677 persone. In particolare sono stati assicurati alla giustizia 82 latitanti, di cui 6 inseriti nell'elenco dei soggetti pericolosi 5 in quello di massima pericolosità.

Sono stati, inoltre, sequestrati alle organizzazioni malavitose beni per un valore complessivo stimato in oltre 720 milioni di euro che in parte verranno restituiti alla società civile anche grazie al completamento del quadro regolativo dell'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla Criminalità Organizzata¹³.

Al fine di prevenire la infiltrazione mafiosa nelle imprese aggiudicatrici di commesse pubbliche sono state monitorate 1.016 imprese, attività che ha portato a proporre 71 misure di prevenzione personali o patrimoniali.

Nel contempo hanno formato oggetto di esame 22.066 operazioni finanziarie sospette, relativamente alle quali sono state monitorate 35.524 persone fisiche e 12.071 persone giuridiche.

L'azione di contrasto al traffico di sostanze stupefacenti ha consentito l'arresto di 4.063 soggetti, e di effettuare il sequestro di oltre 7.900 chilogrammi di sostanze stupefacenti.

Come già segnalato nella relazione, relativa al rendiconto per il 2010 significativa è risultata anche nel 2011 l'azione volta al rafforzamento, attraverso gli uffici centrali e periferici, della collaborazione interistituzionale, con i sindaci: è proseguito il monitoraggio delle ordinanze emesse da questi ultimi (66 nel 2011) in materia di sicurezza urbana, ai sensi del novellato art. 54 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

L'attività di prevenzione e contrasto all'immigrazione clandestina ed alle connesse fenomenologie criminose ha fatto registrare risultati positivi pur in presenza di una netta crescita del fenomeno migratorio registratosi nell'anno 2011 a causa dei noti eventi socio-politici che hanno interessato i Paesi del nord Africa.

Numerosi sono stati gli interventi dei dispositivi navali italiani che hanno operato anche al di fuori della zona di soccorso e salvataggio (SAR) di competenza.

Meritano segnalazione gli accordi bilaterali sottoscritti con alcuni Paesi da cui tradizionalmente provengono consistenti flussi di migranti, e, in particolare, le intese con i neo costituiti organismi governativi di Libia e Tunisia che prevedono una significativa partecipazione italiana all'attività di riorganizzazione ed addestramento delle Forze di polizia dei predetti Paesi.

A livello europeo, l'Italia si è avvalsa dei principali programmi finanziari dell'Unione europea, per realizzare specifici progetti di assistenza tecnica e migliorare la "*capacity building*" delle competenti Autorità di Paesi di origine e di transito dell'immigrazione illegale.

Sotto il profilo operativo si evidenzia la partecipazione costante e attiva dell'Italia alle diverse iniziative poste in essere dall'Agenzia europea per le Frontiere Esterne (FRONTEX) per la gestione del fenomeno migratorio ai confini esterni dell'Unione europea. Nell'ambito delle misure adottate per fronteggiare l'emergenza migratoria conseguente alla crisi nordafricana, nel corso del 2011, sono state effettuate operazioni congiunte di pattugliamento marittimo del Mediterraneo Centrale Canale di Sicilia, del Canale di Sardegna e del mar Jonio, avviate dall'Agenzia europea. Sempre con il coordinamento di FRONTEX, sono stati inoltre organizzati voli di rimpatrio congiunti.

¹² Il predetto Comitato nel 2011 si è riunito 62 volte ed ha esaminato esaminati 326 argomenti di cui 195 riguardanti minacce specifiche.

¹³ Per l'attività svolta dalla predetta Agenzia nel 2011 vedasi le Considerazioni di sintesi.

Sul fronte della sicurezza stradale l'attività di prevenzione, ha comportato, il calo degli incidenti rispetto al 2010, (-8,7 per cento), e in particolare dei quelli mortali (-9) e del numero dei feriti (-7,9 per cento). Grazie anche alla estensione della rete autostradale soggetta al controllo della velocità mediante sistema tutor (+400 km rispetto al 2010), la Polizia Stradale ha potuto incrementare del 43,1 per cento le ore di controllo.

I controlli volti ad accertare la guida in stato di ebbrezza e/o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti: sono aumentati del 10 per cento: rispetto al 2010. 39.295 sono state le sanzioni irrogate per guida sotto l'effetto di alcool e 3.617 per guida sotto l'effetto di droga, oltre 6300 i veicoli confiscati.

Missione 8 "soccorso civile"

La missione si articola in 2 programmi operativi per un totale di stanziamenti pari a 2,1 miliardi con un incremento rispetto al precedente esercizio 10 per cento.

Nella direttiva 2011 i due programmi si articolano in 4 obiettivi strategici consistenti nel miglioramento delle attività di pianificazione delle attività di gestione delle emergenze con particolare riferimento a scenari che coinvolgono il trasporto di merci pericolose, e alle grandi calamità, nell'incremento dell'azione di vigilanza sull'applicazione della normativa per la prevenzione degli incendi, nella promozione e diffusione della cultura della sicurezza.

Con riferimento al primo obiettivo la catena di comando è stata testata in una serie di esercitazioni di difesa civile che ha interessato quattro importanti Province con rilevanti strutture portuali in Italia (Brindisi, Ravenna, Venezia, Roma – Civitavecchia).

Nell'ambito delle azioni finalizzate a sviluppare la capacità di risposta operativa del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, è stata prevista la formazione di tre squadre dedicate ad interventi connessi al trasporto di materiale nucleare. Si segnala al riguardo l'operazione di recupero della sorgente radioattiva presso il porto di Genova effettuata nel mese di luglio 2011 che ha visto impegnate numerose unità che hanno messo a punto e sperimentato procedure operative ipotizzate proprio per tale particolare recupero.

I Vigili del Fuoco sono inoltre intervenuti nello scenario del terremoto che ha colpito il Giappone nel mese di marzo 2011, partecipando a due missioni congiuntamente ad altri esperti del Dipartimento di Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) e del Ministero della salute.

Nei primi mesi dell'anno 2011 è stato adottato lo schema riorganizzativo del sistema di Colonna Mobile Regionale, in cui sono state ridefinite le principali componenti del sistema stesso. In questo contesto assumono particolare rilievo i "campi base", quali centri di responsabilità di gestione e di coordinamento delle attività operative e logistiche sul luogo di intervento con una conseguente maggiore versatilità di impiego delle sezioni operative in relazione ai vari scenari emergenziali.

Sulla base dell'esperienza maturata in occasione del sisma in Abruzzo e di attività svolte in missioni di soccorso internazionali nel corso dell'anno si è proceduto all'istituzione di due moduli di protezione civile specializzati nell'attività di ricerca e salvataggio dispersi sotto macerie (*Urban Search And Rescue – USAR*). Tali moduli, strutturati e dimensionati in modo conforme ai più accreditati standard internazionali, sono stati iscritti presso la banca dati "The Common Emergency Communication and Information System" (CECIS) della Ue in cui sono censite le risorse utilizzabili per emergenze di protezione civile sia in ambito europeo che extraeuropeo.

Le azioni finalizzate ad incrementare la vigilanza sull'applicazione della normativa di prevenzione incendi si sono concretizzate in un programma di visite ispettive che hanno interessato il mondo produttivo, industriale e manifatturiero, nonché le strutture ospedaliere.

Meritano, infine segnalazione le campagne tematiche che hanno riguardato principalmente i possibili pericoli degli ambienti domestici e di quelli scolastici.

Missione 27 “immigrazione accoglienza e garanzia dei diritti”

Lo stanziamento definitivo di competenza per la missione nel 2011 è pari a 490.743 milioni con una riduzione rispetto al 2010 (594.637 milioni) del 21 per cento.

Il primo programma si è sostanzialmente in interventi in favore dei richiedenti asilo attraverso il riparto delle risorse presenti Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo per finanziare 111 progetti per le categorie ordinarie, 30 progetti per le categorie vulnerabili e 10 progetti per il disagio mentale. La capacità ricettiva dei centri è attualmente pari a 3.000 posti, di cui 450 per le categorie vulnerabili (minori non accompagnati richiedenti asilo, donne in stato di gravidanza, anziani, nuclei monoparentali, disabili e coloro che hanno subito violenze fisiche, psichiche o sessuali) e 50 per il disagio mentale.

A supporto delle attività espletate in materia di asilo, nell'ambito del Fondo Europeo Rifugiati (FER), si sono concluse le attività del Programma annuale 2009 e sono stati selezionati 20 progetti per l'annualità 2010 con un finanziamento pari a 8,9 milioni.

Con riferimento ai centri per la identificazione e la successiva espulsione degli immigrati clandestini a luglio 2011, è stato aperto il CIE di Trapani-Milo con capacità ricettiva di 204 posti; sono terminati i lavori di ripristino del CIE di Caltanissetta località Pian del Lago (96 posti) che era stato completamente danneggiato a seguito di un incendio; sono stati avviati i lavori di ristrutturazione e adeguamento del CIE di S. Anna di Isola Capo Rizzuto (Crotone) con una capienza di 124 posti.

Sono state avviate, infine, le procedure per la realizzazione di nuove strutture di trattenimento: una nel comune di S. Maria Capua Vetere (Caserta), con una capienza di 200 posti e un'altra, nel comune di Palazzo S. Gervasio (Potenza), con una capienza di 100 posti. Sono state completate le procedure di otto gare d'appalto per l'affidamento della gestione dei centri governativi per immigrati e richiedenti asilo di Torino, Ancona, Bari, Cagliari, Gorizia, Ragusa, Roma e Trapani, nonché dei tre centri istituiti per l'emergenza a Caserta, Potenza e Trapani.

Per quanto concerne i progetti finanziati con il Fondo Europeo per i Rimpatri (FR) 2008-2013, è continuato il sostegno allo sviluppo e all'attuazione di programmi di Rimpatrio Volontario Assistito

e di Reintegrazione, al fine di offrire una modalità dignitosa e protetta di rimpatrio a cittadini di Paesi terzi eleggibili che optano per questa soluzione. In questo contesto, nel giugno 2011, si sono concluse le azioni definite nel Programma annuale 2009.

Nell'ambito del medesimo Programma annuale, con il progetto: “Ritornare. Per Ricominciare” è stata realizzata un'importante campagna informativa sul Rimpatrio Volontario Assistito e di Reintegrazione. Sono stati selezionati e finanziati 9 progetti del Programma annuale 2010, con un finanziamento pari a 3.3 milioni.

Con riferimento al programma 3 Sono proseguite le attività relative al decreto flussi 2010, che ha previsto l'ingresso nel territorio dello Stato di complessive 98.080 quote di lavoratori extracomunitari non stagionali, tra le quali si segnalano 52.080 riservate ai cittadini dei Paesi che hanno sottoscritto con l'Italia specifici accordi di cooperazione in materia migratoria, 30.000 riservate ai cittadini stranieri provenienti da Paesi diversi da quelli suindicati per il settore del lavoro domestico e 11.000 riservate alle conversioni dei permessi di soggiorno da studio a lavoro e da lavoro stagionale a lavoro subordinato.

Al 31 dicembre 2011 risultano definiti l'87 per cento dei nulla osta rispetto alle 91.000 quote già assegnate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Con D.P.C.M. 17 febbraio 2011 è stato programmato l'ingresso di 60.000 lavoratori extracomunitari stagionali per l'anno 2011.

E' proseguita, infine, la sottoscrizione dei protocolli di intesa con aziende di rilevanza nazionale, volti a favorire l'ingresso nel nostro Paese di dirigenti e personale altamente specializzato in applicazione dell'art. 27, commi 1-ter e quater, del decreto legislativo n. 286/1998 (ingressi c.d. fuori quota). Nel corso del 2011 sono stati stipulati 20 protocolli di intesa.

Per i cittadini stranieri che richiedono il rilascio del permesso di soggiorno CE come soggiornanti di lungo periodo, l'art. 9, comma 2- bis, del predetto decreto ha reso obbligatorio, a decorrere dal 9 dicembre 2010, il test di lingua italiana, le cui modalità di svolgimento sono state disciplinate con Decreto ministeriale del 4 giugno 2010. E' stato predisposto un sistema di gestione delle domande di svolgimento del test tramite il quale gli interessati vengono convocati dalle Prefetture presso i Centri territoriali permanenti per l'istruzione degli adulti, sulla base di un accordo quadro stipulato con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Al 31 dicembre 2011, sono stati sostenuti 99.777 test d'italiano.

Nell'ambito del Programma tematico di Cooperazione con Paesi terzi in materia di asilo e migrazioni, sono stati realizzati e conclusi 11 progetti cofinanziati dalla Commissione Europea, presentati su base spontanea da Organismi nazionali ed internazionali che intervengono nel campo delle migrazioni e dell'asilo, per complessivi 8,7milioni

In relazione alla gestione del Fondo Europeo per l'Integrazione (FEI) di cittadini di Paesi terzi 2007-2013, nel giugno 2011 si sono concluse le attività relative a 71 progetti finanziati a valere sul Programma Annuale 2009. In particolare, sono stati finanziati 38 progetti territoriali selezionati tramite avviso pubblico e 33 progetti di sistema assegnati a amministrazioni centrali e enti pubblici.

In data 30 novembre 2011 sono stati pubblicati gli Avvisi Pubblici riguardanti le azioni di intervento, con le relative dotazioni finanziarie a valere sul Programma Annuale 2011.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

Considerazioni di sintesi

1. Profili istituzionali: ruolo e funzioni del ministero

2. Analisi della struttura organizzativa: 2.1. *Il processo di razionalizzazione degli assetti organizzativi;* 2.2. *La riorganizzazione delle strutture sul territorio e degli enti vigilati*

3. I risultati finanziari e contabili: 3.1. *Primi risultati dell'attività dei nuclei di valutazione della spesa;* 3.2. *Analisi della gestione delle entrate extratributarie;* 3.3. *Analisi della gestione delle spese*

4. Programmazione strategica e valutazione dei risultati

5. Le missioni e i programmi: valutazioni finanziarie criticità gestionali

Considerazioni di sintesi

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare svolge funzioni e compiti propri dello Stato in quattro grandi aree, che vanno dalla salvaguardia della qualità dell'aria con la necessità di un utilizzo sempre più diffuso di energia pulita (solare, geotermico, eolico, idroelettrico) alla tutela quali-quantitativa del sistema idrico e ottimizzazione delle risorse idriche nei diversi settori di utilizzo (civile, industriale ed irriguo), dalla protezione e conservazione della biodiversità, al fine di mantenere alta la qualità dell'ambiente in termini di conservazione e gestione delle risorse naturali, allo smaltimento dei rifiuti e del risanamento dei siti inquinati. Lo smaltimento dei rifiuti, con particolare attenzione verso la raccolta differenziata soprattutto nei grandi centri urbani, è un tema di grandissima attualità, con implicazioni di forte impatto sociale ed economico.

A fronte di queste grandi priorità politiche sia nazionali che internazionali, il Ministero ha avuto uno stanziamento definitivo per l'anno 2011 di 876,07 milioni.

E, se vi è stata una consistente variazione in aumento rispetto allo stanziamento iniziale pari a 321,90 milioni (+58 per cento) è pur sempre vero che, rispetto al 2008 e al 2010 lo stanziamento definitivo risulta in netta diminuzione (-58,29 per cento rispetto al 2008 e -13 per cento rispetto al 2010).

Tali diminuzioni hanno inciso in particolare sulla missione 18 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente) che assorbe circa l'86 per cento di tutto lo stanziamento del Ministero, ed in particolare, proprio sul programma 12, che riguarda, tra l'altro, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti e le bonifiche dei siti inquinati che, pur costituisce, come sopra detto, una delle grandi emergenze nazionali.

Premesse queste brevi considerazioni, si rileva che il Ministero ha ormai definitivamente completato la revisione della sua riorganizzazione, che si articola in cinque Direzioni generali ed un Segretariato generale, con compiti di coordinamento, ma soprattutto di raccordo con il Ministro e gli uffici di diretta collaborazione.

Nella razionalizzazione complessiva, importante, sotto il profilo del contenimento della spesa pubblica, l'avvenuto accorpamento di tre enti vigilati del Ministero stesso in un unico Ente, l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), di cui si avvale l'Amministrazione per tutti i compiti e le attività tecnico scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente. Il riordino degli Enti vigilati non si è peraltro ancora concluso,

anche se deve evidenziarsi un notevole risparmio di spesa per quanto riguarda gli organismi collegiali del Ministero, con una riduzione costante a partire dal 2007 (da oltre 16 milioni a 10,5 milioni nel 2010), con un ulteriore drastico ridimensionamento nel 2011, allorquando, a fronte di un limite di spesa di 11,39 milioni, sono stati impegnati solo poco più di 5,5 milioni e ciò in rigorosa applicazione dell'articolo 61, comma 1, della legge n. 133/2008 e dell'articolo 6, comma 3, della legge n. 78/2010.

In costante diminuzione è altresì la dotazione organica dei Dirigenti di seconda fascia e del personale non dirigente, mantenendosi invece sostanzialmente inalterato l'organico dei Dirigenti di prima fascia. Anche in questo caso il Ministero ha dato attuazione all'articolo 2, comma 8 bis della legge 26 febbraio 2010, n. 25 ed ha proposto, nei termini previsti, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, un'ulteriore riduzione dei propri assetti organizzativi, in linea con la normativa vigente.

Come già rilevato nella Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2010, il Ministero dell'ambiente, anche nel 2011, non ha messo in atto, attraverso l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), peraltro istituito solo lo scorso anno, una adeguata attività di controllo interno e molte lacune presenta ancora l'attività di valutazione della dirigenza e del personale non dirigenziale.

Come sopra già evidenziato, l'esercizio 2011 si caratterizza per una nuova sensibile riduzione degli stanziamenti totali, con una diminuzione rispetto al 2010 delle spese in conto capitale che costituiscono il 55,54 per cento (che passano da 632,29 a 485,4 milioni) del totale degli stanziamenti definitivi.

Per quanto riguarda la voce relativa all'andamento dei residui finali, essa rimane alta, pur se in leggera flessione rispetto al 2010, attestandosi su oltre 900 milioni, concentrati, per circa il 50 per cento, sul CDR 8 (Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche), macroaggregato relativo agli investimenti.

Analizzando i principali indicatori sulla gestione della spesa, si può inoltre rilevare una scarsa capacità di programmazione in termini di cassa, pari al 60,36 per cento, mentre la velocità di gestione della spesa è risultata essere pari al 62,30 per cento, quella di pagamento pari al 48,31 per cento, percentuali che risultano ben al di sotto della media degli altri Ministeri che è su valori molto più alti (tra il 71 e l'83 per cento). La velocità di smaltimento dei residui, infine, continua ad essere al di sotto del 50 per cento (41,52 per cento).

Con riguardo alla gestione delle entrate dell'Amministrazione ed in particolare all'analisi degli scostamenti tra previsioni di cassa e versamenti e tra accertato e riscosso, si rilevano elevati scostamenti tra previsioni iniziali di cassa e quelle definitive soprattutto per quanto riguarda il capitolo 2592, articoli 9 e 14. Il primo articolo è quello relativo alle somme derivanti dal risarcimento del danno ambientale in materia di tutela delle risorse idriche, di bonifiche e ripristino ambientale ed il secondo si riferisce alle somme destinate alla copertura degli oneri contrattuali per la realizzazione del sistema informatico di controllo sulla tracciabilità dei rifiuti speciali (SISTRI).

L'operatività del SISTRI è stata, peraltro, più volte differita, differenziando anche le modalità a seconda delle diverse categorie degli operatori coinvolti, ma, a tutt'oggi, il sistema non ha ancora visto la luce, nonostante che l'iniziativa si collochi nell'ambito di una adeguata politica che punta alla semplificazione normativa e ad una maggiore efficienza della pubblica amministrazione anche al fine del contrasto all'illegalità nel settore estremamente delicato dei rifiuti speciali.

Per quanto concerne le problematiche connesse alla riassegnazione delle entrate, la percentuale complessiva di riassegnazione appare comunque piuttosto elevata (pari all'82,99 per cento) con l'eccezione del capitolo 2592, art. 7 e del capitolo 2595 le cui percentuali non raggiungono neppure il 50 per cento. In particolare per quanto riguarda il capitolo 2592, art. 7 e cioè il versamento dello 0,5 del valore delle opere da realizzare, a carico del committente, per le spese attinenti alla valutazione ambientale, sono stati peraltro riassegnati, con due successive concertazioni, a detto capitolo oltre 5 milioni fino a concorrenza del tetto massimo autorizzato per il funzionamento di detto organismo di valutazione.

Una annotazione a parte merita il capitolo 2592, art. 9, per il quale l'Amministrazione risulta abbia più volte chiesto al Ministero dell'economia e delle finanze di far affluire al predetto capitolo l'importo complessivo di 17,3 milioni e il MEF avrebbe provveduto a riassegnare la somma complessiva di euro 16,1 milioni (pari al 93,23 per cento) ma le risorse non risulta sono state impegnate e iscritte tra le economie di bilancio.

La complessità della procedura prevista non ha consentito, per l'esercizio finanziario 2011 (ma altrettanto era avvenuto anche nel 2010) l'adozione di strumenti necessari per l'assunzione dei dovuti impegni di spesa.

La situazione debitoria del Ministero è particolarmente pesante; infatti i debiti pregressi maturati nel corso del 2011 sono stati pari a circa 15,16 milioni e riguardano essenzialmente la pluriennale collaborazione che il Ministero dell'Ambiente ha avviato con l'Istituto per il commercio con l'estero¹ per la realizzazione di interventi pianificati nel quadro delle intese bilaterali e multilaterali raggiunte con diversi Paesi nelle aree geografiche ritenute strategiche per le politiche ambientali internazionali dell'Italia.

Altra situazione debitoria rilevante è quella che riguarda i rimborsi per il funzionamento del Comando Carabinieri per la tutela dell'Ambiente e quella nei confronti degli organismi internazionali per la partecipazione del nostro Paese alle varie Convenzioni Internazionali sulla salvaguardia dell'ambiente (Kyoto, Barcellona, Ramoge) che possono gravemente compromettere il ruolo dell'Italia nel contesto internazionale.

A seguito della riorganizzazione, il Ministero ha rideterminato i programmi sottostanti alle missioni di propria competenza, in alcuni casi diminuendo il numero dei programmi stessi rispetto al 2010, come nel caso della Missione 18, Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente, che, come già detto, dispone, di gran lunga, delle maggiori risorse rispetto agli altri programmi.

Da notare infine, che il programma di vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale (insieme a quello sulla ricerca) aumenta, nell'esercizio 2011, rispetto al 2010, lo stanziamento definitivo di competenza, in controtendenza rispetto all'andamento degli altri programmi che subiscono invece una consistente riduzione.

1. Profili istituzionali: ruolo e funzioni del ministero

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) svolge compiti e funzioni propri dello Stato nella materia della tutela dell'ambiente, del territorio e dell'ecosistema, con particolare riguardo all'individuazione, conservazione e valorizzazione delle aree marine protette, tutela della biodiversità e della biosicurezza, della flora e della fauna.

La gestione dei rifiuti, gli interventi di bonifica dei siti inquinati e la tutela delle risorse idriche rientrano tra i principali obiettivi del Dicastero, unitamente alla sorveglianza, il monitoraggio e il recupero delle condizioni ambientali, con particolare riferimento all'inquinamento atmosferico, acustico, elettromagnetico e marino.

Per quanto riguarda il mare, è opportuno ricordare come il nostro Paese possa contare su un importante e composita economia marittima che trae sostentamento proprio dal mare inteso come bene da utilizzare per le vie di comunicazione che offre al trasporto marittimo e per le stesse risorse biologiche e alimentari messe a disposizione della collettività.

Né va sottaciuto il rilievo delle nostre coste che hanno uno sviluppo di circa 8.000 chilometri e sono altamente utilizzate sia dal punto di vista turistico balneare che con la presenza di oltre cento porti commerciali e più di trecento porti/approdi turistici.

Al fine di salvaguardare l'utilizzo sostenibile di tali beni (mari e coste), al Ministero sono state attribuite specifiche competenze in materia di tutela e difesa del mare, assumendo, nel tempo, con la Direzione generale per la protezione della natura e del mare, un ruolo sempre più significativo anche nel contesto Europeo e nell'ambito del Mediterraneo in particolare, che

¹ Ora Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, istituita dalla Legge 22 dicembre 2011 n. 214, attualmente in gestione transitoria.

rimane un'area marina particolarmente sensibile e vulnerabile per l'alta presenza di navi mercantili (trasportanti anche carichi inquinanti) che quotidianamente lo attraversano.

2. Analisi della struttura organizzativa

2.1. Il processo di razionalizzazione degli assetti organizzativi

Il Ministero ha ormai completato la sua riorganizzazione di cui al d.P.R. 3 agosto 2009 n. 140, articolandosi, oltre che negli uffici di diretta collaborazione del Ministro, disciplinati da apposito Regolamento, in cinque Direzioni generali coordinate da un Segretario generale, anch'esso titolare di apposito Centro di Responsabilità.

Il Segretario generale, in particolare, al fine di assicurare e vigilare sulla piena, corretta e puntuale attuazione degli indirizzi impartiti dal vertice politico, svolge un'azione di raccordo delle Direzioni generali con il Ministro e gli Uffici di diretta collaborazione e cura le relazioni istituzionali con le Regioni e gli Enti locali.

Il Ministero si avvale altresì, per tutti i compiti e le attività tecnico scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente, dell'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), nato nel 2008 dall'accorpamento di tre enti vigilati dal Ministero stesso (Agenzia per la protezione dell'AMBIENTE - APAT, Istituto centrale per la ricerca scientifica applicata al mare - ICRAM, Istituto nazionale per la fauna selvatica - INFS) con lo scopo di razionalizzare l'attività dei suddetti tre Enti, nell'ottica del contenimento della spesa pubblica.

Con l'articolo 17, comma 2, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 195, convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 26, è stato infine istituito l'Ispettorato Generale con il compito di intervenire, con la massima tempestività possibile, nelle situazioni a più elevato rischio idrogeologico, salvaguardando quindi la sicurezza delle infrastrutture ed il patrimonio ambientale e culturale.

Nell'ambito del nuovo assetto organizzativo, come sopra delineato, sono state individuate, con due successivi decreti ministeriali, le nuove strutture di livello dirigenziale ed è stata fissata la nuova pianta organica con decreto ministeriale n. 177 del 21 ottobre 2010, che ha tenuto conto delle prescrizioni contenute nell'articolo 74, comma 1, lettere a) e c) del d.P.R. n. 140 del 2009 per quanto riguarda la ripartizione del personale non dirigenziale in tre aree e del personale dirigente in prima e seconda fascia.

L'attuale dotazione organica del personale non dirigente è di 687 unità, suddiviso nelle tre aree, con una riduzione di 83 persone rispetto alla precedente, in attuazione di quanto prescritto dall'articolo 2, comma 8 bis, della legge 26 febbraio 2010 n. 25, di conversione con modificazioni del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194.

La dotazione organica del personale dirigente di seconda fascia è di 45 dirigenti con una riduzione di 5 unità, disposta in applicazione delle norme soprarichiamate e quella dei dirigenti di prima fascia è di 9 (più 1).

In base al decreto legge 13 agosto 2011 n. 138, convertito con modificazioni in legge 14 settembre 2011, n. 148, le amministrazioni pubbliche che hanno già provveduto alla riduzione degli assetti organizzativi disposta con la citata legge n. 25/2010, erano tenute ad apportare entro il 31 marzo 2012, un'ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale e delle relative dotazioni organiche nonché la rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale.

Per la riduzione degli assetti organizzativi, il Ministro dell'ambiente ha avanzato in data 13 marzo 2012 alla Presidenza del Consiglio dei Ministri una propria proposta, prevedendo la soppressione di ulteriori quattordici posizioni (da 45 a 31) degli Uffici dirigenziali di livello non generale e riducendo i posti in organico del personale non dirigente da 687 a 609 unità complessive per una nuova e diversa articolazione nelle aree funzionali.

Il grado di copertura è inferiore agli organici stessi sia per i Dirigenti (di prima e seconda fascia) che per il personale non dirigente come emerge dalla tabella che segue.

Anni	Organico Dirigenti I fascia	Copertura	Organico dirigenti II Fascia	Copertura	Organico personale non dirigente	Copertura
2008	8	7	37	36	785	601
2009	6	6	50	34	770	588
2010	9+1	5	45	31	687	571
2011	9+1	4	31	31	609	564

Fonte: Ministero dell'ambiente

In particolare per il personale non dirigente è stata proposta una riduzione più consistente nella terza area e parallelamente più esigua nella seconda area, tenendo conto della situazione del personale in servizio, al fine di evitare situazioni in sovrannumero nel caso di eventuali future coperture (mobilità, riqualificazione, progressione all'interno dell'area).

2.2. La riorganizzazione delle strutture sul territorio e degli enti vigilati

Il Ministero dell'ambiente non dispone di strutture periferiche mentre per quanta riguarda il riordino degli Enti vigilati, esso non risulta ad oggi concluso².

Lo schema di Regolamento recante detto riordino fu trasmesso nel settembre 2010 al Consiglio di Stato che, dopo alcune pronunce interlocutorie nell'ottobre-dicembre dello stesso anno, ha espresso il proprio definitivo parere il 9 maggio 2012 (n. 2156/12). In sintesi, il Consiglio di Stato conferma i rilievi di ordine generale contenuti nel parere del 25 ottobre 2010 e specifica come la normativa successivamente intervenuta in materia autorizzi che si intervenga provvisoriamente solo sulla composizione degli organi collegiali di indirizzo, amministrazione, vigilanza e controllo, peraltro entro il 6 giugno 2012, ferma restando la permanenza dell'obbligo per le amministrazioni di provvedere nel più breve tempo possibile alla riorganizzazione degli enti secondo i restanti principi di cui al comma 634 dell'articolo 2 della legge n. 244/2007. Da ultimo il Consiglio di Stato esprime il parere che "allo stato, appare specifico obbligo del legislatore di procedere alla ricomposizione in un quadro unitario della normativa di rango primario concernente la materia, semplificandone e coordinandone le sparse e diverse disposizioni, in modo da rendere armonico ed applicabile secondo chiare direttive il meccanismo del cosiddetto taglia-enti".

Va inoltre evidenziata la situazione di tre Consorzi idrici (Consorzio del Ticino, Consorzio dell'Oglio e Consorzio dell'Adda) per i quali sono state emanate norme contrastanti riguardanti la loro soppressione (articolo 21, comma 12, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) e poi la loro costituzione (articolo 27 bis del decreto legge 29 dicembre 2011, n. 216 convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14).

Agli organi collegiali che operano per legge presso il Ministero dell'ambiente, non si applica la disposizione di cui all'articolo 6, comma 1, primo periodo, rimanendo comunque valido il vincolo posto dall'articolo 61 del decreto legge n. 112 del 2008 in termini di limite massimo di spesa per i Dicasteri.

Si segnala peraltro che, a fronte di impegni per 16,3 milioni per l'anno 2007, la spesa nel 2010 per gli organismi collegiali si era ridotta a 10,5 milioni. Si riporta di seguito la situazione per il 2011.

² La Sezione del controllo sugli enti ha da poco concluso una propria relazione con la quale ha riferito il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della SOGESIT S.p.A. per gli esercizi finanziari 2009-2010. La SOGESIT è una società interamente partecipata dallo Stato che ha svolto nei due esercizi esaminati, attività strumentale all'esigenze del Ministero dell'ambiente, occupandosi di studi, progettazioni, direzione lavori, caratterizzazione di siti di interesse nazionale, per bonifiche ed interventi di protezione ambientale.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

ORGANISMI COLLEGIALI - E.F. 2011

legge 133/2008, art. 61, comma 1 e legge 78/2010, art. 6, comma 3

ORGANISMO	CAPITOLI	LIMITE 2011	IMPEGNATO 2011
Comitato per la Comunicazione Ambientale	1083	€ 504.752	€ 189.419
Seg. Tec. Protezione Natura	1381/12	€ 1.020.540	€ 82.712
CITES	1389		€ 24.708
Seg. Tec. Tutela del Mare e della Navigazione sostenibile	1406/01		€ 89.472
Comm. Interministeriale valutazione OGM	1619/01	€ 1.375.000	€ 3.087
COVIRI (Comitato uso risorse idriche)	1731/03		€ 302.244
Seg. Tec. Qualità della Vita	1731/05		€ 314.242
Comm. Tecnici Autorità di Bacino	3084/01		€ 1.562
Segr. Tec. Tutela del Territorio	3071/29		€ 2.759
	3071/25	€ 359.644	
Commissione VIA	2701/28	€ 7.272.038	€ 3.052.232
Commissione VIA Speciale			€ 220.000
Comitato Ecolabel Ecoaudit	2717/19		€ 49.793
	2717/03		€ 314.576
Osservatori Ambientali	2717/10		€ 3.260.291
Struttura di Coordinamento degli Osservatori Amb.	2701/29	€ 1.220.000	€ 745.881
COVIS	3462/18	€ 1.220.000	€ 745.881
TOTALE		€ 11.392.330	€ 5.532.331

Fonte: Ministero dell'ambiente

3. I risultati finanziari e contabili.**3.1. Primi risultati dell'attività dei nuclei di valutazione della spesa**

Il Nucleo Analisi e Valutazione della Spesa (NAVS) del Ministero dell'ambiente si è insediato il 30 giugno 2011. Oltre che le tematiche comuni a tutti i nuclei di analisi e valutazione della spesa sono stati affrontati, nella parte relativa all'approfondimento di tematiche peculiari del Ministero dell'ambiente, gli argomenti inclusi nel programma avviati in coerenza con il programma triennale:

- Individuazione di indicatori da associare ai programmi di spesa da rappresentare nel Rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato, secondo quanto previsto dall'art. 41, comma 3, lettera b, della legge n. 196/2009;
- Analisi dei debiti pregressi dell'amministrazione;
- Predisposizione e avvio dei lavori relativi alle analisi delle spese per l'attuazione e il rispetto di convenzioni e accordi internazionali.

Per quanto riguarda l'analisi sui debiti pregressi e l'analisi delle spese per l'attuazione e il rispetto di convenzioni e accordi internazionali, al fine di affrontare, in modo specifico, le differenti tematiche sono stati creati due gruppi di lavoro.

Nel primo periodo di attività, il NAVS ha, inoltre, stabilito di focalizzare inizialmente l'analisi sui seguenti programmi della Missione 18 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente (presenti nella legge di bilancio 2012): 18.5 "Sviluppo sostenibile", 18.13 "Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino".

3.2. Analisi della gestione delle entrate extratributarie

Con riferimento alla analisi della gestione delle entrate extratributarie del Ministero, si riporta, di seguito, una tavola riepilogativa per centro di responsabilità.

(in migliaia)

Cdr Entrata	Previsioni Iniziali di Cassa	Previsioni Definitive di Cassa	Versamenti	Accertato	Riscosso	% Prev. Def. / Vers.
Direzione generale per la qualità della vita (*)	0,00	1.970,81	2.029,31	2.029,31	2.029,31	2,97
Direzione generale per le valutazioni ambientali	7.600,00	57.188,24	63.130,76	62.989,74	63.130,76	10,39
Direzione generale degli affari generale e del personale	435,00	435,00	56,16	56,16	56,16	-97,24
Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche	0,00	16.138,20	22.464,29	18.393,71	22.472,35	39,19
Totale	8.035,00	75.732,24	87.680,50	83.468,91	87.688,57	15,71

(*) Si tratta di entrate residuali in quanto la Direzione generale per la qualità della vita è stata soppressa e le relative competenze sono confluite nella Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche.

Esaminando i dati dell'entrata si rilevano elevati scostamenti tra le previsioni iniziali e quelle definitive di cassa, in particolare per la Direzione generale per le valutazioni ambientali e per quella della tutela del territorio e delle risorse idriche. Entrambi gli scostamenti riguardano il capitolo 2592, art. 9 relativo a somme derivanti da risarcimento del danno ambientale (+16,13 milioni) e art. 14, somme destinate alla copertura degli oneri contrattuali per la realizzazione del SISTRI (+48,96 milioni).

Per quanto riguarda il 2011 va segnalato che sul capitolo 2592 – Articolo 12 “*Somme versate per l'effettuazione delle verifiche, ispezioni e controlli, nonché per il funzionamento della Commissione ai fini della tutela della salute umana, animale ed ambientale, relativamente all'attività di rilascio di organismi geneticamente modificati*” le entrate affluite risultano pari ad 51,65 euro relativi al rilascio di una sola autorizzazione all'Istituto Zooprofilattico di Umbria e Marche per la sperimentazione di un vaccino per la peste suina dei cinghiali. L'esiguità delle entrate e del minimo numero di autorizzazioni rilasciate per questa particolare attività di controllo denota una davvero modesta performance nell'ambito delle verifiche ispettive.

Con l'introduzione della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (legge finanziaria 2008), con il quale è stato rivisto il meccanismo di finanziamento delle spese afferenti l'attività della Commissione VIA-VAS, l'attività della Commissione CITES, l'attività dell'Osservatorio Nazionale dei Rifiuti e quella del finanziamento anche in via anticipata di interventi urgenti di perimetrazione e messa in sicurezza, bonifica, disinquinamento e ripristino ambientale, sono state superate le difficoltà di iscrizione a bilancio in corso d'anno delle somme introitate (e dei conseguenti impatti sul calcolo del rapporto deficit/PIL). La norma prevede l'indicazione in bilancio preventivo per ogni esercizio finanziario di 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*”³.

Per quanto attiene l'applicazione della legge 23 dicembre 2000, n. 388, articolo 114, comma 1, concernente le riassegnazioni delle somme introitate a titolo di risarcimento del danno ambientale per il disinquinamento, la bonifica ed il ripristino ambientale dei siti inquinati (capitolo 2592 – art. 09), con l'art 7-quinquies, della legge n. 33/2009 è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un apposito fondo (capitolo 3071) per il finanziamento di “interventi urgenti ed indifferibili” da utilizzare con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. L'articolo 5 bis, comma 1, lettere d) ed e), della legge n. 166/2009, in materia di transazioni e danno ambientale, ha poi disposto che le risorse introitate dallo Stato a titolo di risarcimento del danno ambientale affluissero al medesimo Fondo di cui all'art. 7-quinquies sopra citato. Di seguito si riporta la situazione dei capitoli con le riassegnazioni più rilevanti.

³ Per quanto riguarda la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale - VIA e VAS i relativi oneri sono sottoposti a limite di spesa ai sensi delle norme vigenti in materia di contenimento della spesa pubblica per comitati, commissioni ed organi presenti presso le pubbliche amministrazioni.

Capitolo di spesa	Entrate affluite nell'anno	Somme riassegnate al pertinente capitolo di spesa	% di riassegnazione
Capitolo 2592 – Articolo 05	1.067.182,18	780.011,35	73,09
Capitolo 2592 – Articolo 07	11.143.644,83	5.064.940,00	45,45
Capitolo 2592 – Articolo 09	17.309.230,00	(*) 16.138.196,00	93,23
Capitolo 2592 – Articolo 14	49.404.298,35	46.514.594,00	94,15
Capitolo 2592 – Articolo 11	320.025,35	0	-
Capitolo 2592 – Articolo 19	122.480,33	93.134,00	76,04
Capitolo 2594	640.585,48	0	-
Capitolo 2595	1.355.943,29	614.704,92	45,33
Capitolo 3640 – Articolo 1	2.024.542,47	0	-
Totale	83.387.932,28	69.205.580,27	82,99

(*) Il decreto interministeriale Presidenza/MEF di utilizzo del fondo non risulterebbe essere stato adottato entro il 31 dicembre 2011, e pertanto le risorse non sono state impegnate e risultano, al 31 dicembre 2011, iscritte tra le economie di bilancio.

Fonte: Ministero dell'ambiente

Dalla tavola si evince che la percentuale complessiva di riassegnazione è comunque piuttosto elevata (pari all'82,99 per cento), con l'eccezione dei capitoli 2592 art. 7 e 2595 le cui riassegnazioni non raggiungono il 50 per cento.

3.3. Analisi della gestione delle spese

Le misure di stabilizzazione della finanza pubblica e le altre misure di contenimento della spesa hanno inciso in modo diverso su tutti i centri di responsabilità del Ministero. In particolare sono stati ridotti i seguenti budget: formazione dei dipendenti (che passa da 357.483,00 euro a 24.119,00 euro); spese per l'attuazione e il rispetto di convenzioni e accordi internazionali⁴ per la protezione dell'ambiente marino⁵; spese per la gestione delle riserve marine e per la loro promozione; gestione delle attività delle Autorità di Bacino di rilievo nazionale; valutazioni ambientali.

In particolare, per le spese per la gestione delle riserve marine e per la loro promozione si riporta, come esempio, il seguente quadro contenente le diminuzioni operate in bilancio nel corso dell'ultimo quadriennio.

Anno	Stanziamiento	Variazioni di legge in diminuzione	Totale al netto delle variazioni di legge	% su anno prec.
2008	11.569.000,00	1.861.080,84	9.707.919,16	-
2009	7.069.729,00	35.231,00	7.034.498,00	-27,54
2010	8.014.733,00	78.150,00	7.936.583,00	12,82
2011	5.385.331,00	2.243,00	5.383.088,00	-32,17

Fonte: Ministero dell'ambiente

La diminuzione delle risorse assegnate sul bilancio ministeriale degli ultimi anni e le prospettive future degli andamenti di finanza pubblica hanno, in qualche modo, limitato i

⁴ Tra queste: quella per l'esecuzione della Convenzione sulla biodiversità di Rio de Janeiro del 5 giugno 1992 per la quale nel corso degli ultimi anni i tagli operati hanno creato alcune difficoltà per il raggiungimento degli obiettivi previsti per il primo anno di attuazione della strategia nazionale. I tagli sono stati per l'anno 2009 di circa 2,5 milioni, per l'anno 2010 di circa 2,9 milioni e per l'anno 2011 di 2,2 milioni; quella relativa all'esecuzione dell'Accordo italo-franco-monegasco per la protezione delle acque del litorale Mediterraneo; il contributo al finanziamento dell'unione internazionale per la conservazione della natura (IUCN); il Contributo al finanziamento del piano d'azione per la tutela del mare Mediterraneo dall'inquinamento (Barcellona).

⁵ La legge 979/82 "Disposizioni per la difesa del mare" e successive modificazioni agli artt. 2 e 4 prevede che il Dicastero attivi a livello nazionale un sistema finalizzato alla prevenzione e lotta agli inquinamenti marini da idrocarburi e sostanze tossico-nocive in genere, anche in ottemperanza a quanto previsto dalle convenzioni internazionali. I tagli operati (pari a circa 1,6 milioni delle risorse finanziarie disponibili in bilancio per l'anno 2011) hanno determinato una rimodulazione delle attività ed una riduzione della convenzione con il Comando Generale delle Capitanerie di Porto per il pattugliamento aereo e navale.

marginari di intervento da parte dell'amministrazione per il raggiungimento di ulteriori prescritti risparmi di spese. Ciononostante il Ministero ha avvertito la necessità, per taluni settori, di razionalizzare ulteriormente le politiche di spesa sinora seguite riuscendo a conseguire altri risparmi. L'azione si è in particolare concentrata sulla razionalizzazione delle spese, sulle locazioni⁶, nel settore delle spese postali e telegrafiche⁷, nonché sulle autovetture di servizio⁸. Va, infine, evidenziato che per l'acquisizione di alcuni servizi necessari al funzionamento (tra questi: gas – energia elettrica – telefonia fissa e mobile – buoni pasto – buoni carburante – noleggio auto – noleggio fotocopiatrici – servizi integrati di sicurezza) il Ministero provvede esclusivamente mediante ricorso alle convenzioni stipulate da Consip.

Nella tabella che segue si prendono in esame gli stanziamenti del Ministero analizzando quelli previsti nel disegno di legge di bilancio 2012 (circa 83,9 milioni) e quelli poi definitivi (pari a circa 40,7 milioni) per consumi intermedi non rimodulabili, distinti per missioni e programmi. Le minori assegnazioni hanno indubbiamente inciso su un quadro complesso per le già preesistenti situazioni di criticità (che in alcuni casi hanno determinato per il Ministero la creazione di debiti pregressi). Infatti, l'esistenza di un deficit iniziale pari a circa 4,6 milioni per le spese di funzionamento anteriormente ai tagli di cui all'art. 1, comma 1, del decreto legge n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, e del dPCM del 28 settembre 2011, che ridetermina la tabella di cui all'allegato C al decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 – *riduzioni di spesa dei Ministeri*, ha creato una circostanza che potrebbe tradursi, trattandosi di spese obbligatorie, nella creazione di ulteriori situazioni debitorie.

Macroaggregato	Missione	Programma	DDL di Bilancio 2012 – competenza	Legge di Bilancio 2012 competenza	% di scost.
Funzionamento	17	3	11.164	9.945	-10,92
		017 Totale	11.164	9.945	-10,92
	18	3	4.845.074	3.426.407	-29,28
		5	73.124	67.006	-8,37
		11	904.569	753.516	-16,70
		12	3.840.308	2.667.983	-30,53
		13	2.268.912	1.953.059	-13,92
		018 Totale	11.931.987	8.867.971	-25,68
	32	2	141.530	124.062	-12,34
		3	2.148.455	1.810.416	-15,73
		032 Totale	2.289.985	1.934.478	-15,52
	Totale	14.233.136	10.812.394	-24,03	
Interventi	17	3	189.969	156.010	-17,88
		017 Totale	189.969	156.010	-17,88
	18	5	38.637.753	6.070.137	-84,29
		8	2.911.958	2.391.412	-17,88
		12	11.324	-	--
		13	24.960.140	18.897.416	-24,29
		018 Totale	66.521.175	27.358.965	-58,87
	Totale	66.711.144	27.514.975	-58,76	
Oneri comuni di parte corrente	33	1	2.957.517	2.428.827	-17,88
	033 Totale	2.957.517	2.428.827	-17,88	
Totale complessivo			83.901.797	40.756.196	-51,42

Fonte: Ministero dell'ambiente

⁶ È stato disdetto il contratto d'affitto per la ex sede secondaria di via Cristoforo Colombo, 112, ricollocando il personale e la strumentazione nel compendio unificato di via Cristoforo Colombo, 44, anche sede del Ministro.

⁷ È stata razionalizzata la spedizione della corrispondenza in uscita originata dagli uffici ministeriali, mediante la organizzazione dei c.d. "giri posta" nell'ambito dei destinatari ubicati nella città di Roma. Sono stati formalizzati specifici accordi con Poste Italiane per lo svolgimento di servizi a tariffe inferiori rispetto a quelle praticate alla generalità degli utenti.

⁸ È stato limitato il numero di autovetture in uso presso il Dicastero, privilegiando forme di cooperazione con le case costruttrici di automobili a basso impatto ambientale (alimentazione ibrida benzina/elettrica); rispetto alle 15 autovetture in servizio, 12 di esse sono state acquisite senza costi per l'Amministrazione (6 in proprietà e 6 in comodato).

La rilevazione dei debiti pregressi maturati nel 2009 e nel 2010, definita in applicazione della Circolare MEF – RGS n. 38 del 2010, ha riguardato in particolare debiti relativi ai rimborsi per il funzionamento del Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente (2,1 milioni)⁹, l'ENEA (938mila euro) e soprattutto l'ICE (15 milioni)¹⁰ e l'adesione alle Convenzioni internazionali (613mila euro) in materia ambientale per un debito complessivo di 19,2 milioni (di cui sono stati riconosciuti dal Ministero dell'economia e delle finanze circa 18 milioni). Le ragioni sottostanti il maturare del debito e le difficoltà di estinzione sono state evidenziate anche nel rapporto del Nucleo di analisi e valutazione della spesa. Gli stanziamenti iscritti in bilancio nel 2011 riconosciuti non sono stati sufficienti per far fronte all'intero onere previsto.

Per quanto riguarda le situazioni debitorie alla data del 31 dicembre 2011, la ricognizione delle medesime, ai sensi della circolare RGS-MEF n. 6 del 27/02/2012 ha già rilevato debiti pregressi con riferimento ancora agli impegni derivanti dalle Convenzioni internazionali cui l'Italia ha aderito, i rimborsi per il personale comandato, le spese di funzionamento del Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente. I debiti pregressi maturati nel corso del 2011 risultano pari a circa 15,16 milioni che si espongono di seguito¹¹.

Missione	Programma	Cdr	Capitolo – E.F. 2012	pg	Situazione debitoria al 31.12.2011
18	5	4	2211	3	5.566.125,18
				15	600.000,00
			2213	1	310.246,17
	5	3.962.188,20			
	8	7	3641	1	864.379,82
	12	8	3071	18	1.897.407,94
	13	2	1619	3	178.229,60
13	2	1619	9	162.181,63	
32	3	7	3463	1	1.624.266,64
Totale complessivo					15.165.025,18

In sede di predisposizione del bilancio di formazione 2011, si sono evidenziate alcune problematiche derivanti dagli effetti della manovra volta al contenimento della spesa dei Ministeri sulle spese di funzionamento. Infatti, a fronte di una programmazione della spesa di circa 16 milioni (fitto locali 7, canoni e utenze 3,4, manutenzione locali e impianti 0,5, autoveicoli di servizio 0,1, servizi postali 0,1 e funzionamento del Comando dei Carabinieri per la tutela dell'ambiente 4,9) gli stanziamenti iniziali pari a 6,5 milioni, hanno dall'inizio

⁹ Quanto a complessivi € 2.089.542,89 trattasi di rimborso delle spese per il funzionamento delle autovetture di servizio in uso al Comando.

¹⁰ Con il Protocollo di intesa firmato l'8 dicembre 2004, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e mare ha avviato una pluriennale collaborazione con l'Istituto per il Commercio con l'Estero dedicata alla realizzazione di interventi pianificati nel quadro delle intese bilaterali e multilaterali raggiunte, in questi anni, dal medesimo Ministero con diversi Paesi al fine di dare attuazione agli impegni assunti dall'Italia con le leggi di ratifica di Convenzioni e Protocolli delle Nazioni Unite. Le aree geografiche ritenute strategiche per le politiche ambientali internazionali dell'Italia e, quindi, interessate dalle susposte iniziative sono la Repubblica popolare cinese, l'India, il Brasile, l'area NAFTA e l'Europa Sud Orientale. La collaborazione coinvolge anche la sede ICE di Bruxelles quale supporto per promuovere la partecipazione delle istituzioni e delle imprese italiane ai programmi cofinanziati con i fondi europei. Segnatamente alle attività afferenti le annualità 2008 e 2009, i rispettivi Programmi Operativi individuano in € 49.191.445,68 il totale delle risorse complessivamente destinate allo svolgimento delle linee di attività previste. Il Ministero, nelle annualità 2009 e 2010, ha provveduto ad effettuare i necessari trasferimenti sulla base delle effettive disponibilità di risorse presenti, in termini di competenza e cassa, sul pertinente capitolo. Mentre, a causa della conseguente indisponibilità di risorse, non si è dato luogo alla liquidazione delle fatture di seguito elencate per un valore complessivo di € 12.815.705,43. Risultano, inoltre, non ancora emesse, da parte di ICE, fatture per un valore di € 2.344.315,02. L'amministrazione ha rappresentato che le risorse utili al fine di assicurare adeguata e completa copertura finanziaria alle attività afferenti i citati Programmi Operativi sono, nel suo complesso, pari ad € 15.160.020,45.

¹¹ La maggior parte del debito è concentrata sull'ICE (5,06 milioni), sul Fondo multilaterale di Montreal (3,96 milioni) e sull'Autorità di bacino (1,90 milioni).