

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 8.13 - Costi prefetture-UTG. Anno 2009. Valori assoluti in euro

Regione	Provincia	Area geografica	Residenti	Num. Comuni	costi budget 2009	Costo / abitante	Costo / comune
LOMBARDIA	Milano	Italia Nord	3.707.210	189	14.406.352	3,89	76.224
LOMBARDIA	Brescia	Italia Nord	1.108.776	206	5.145.524	4,64	24.978
PIEMONTE	Torino	Italia Nord	2.165.619	315	10.428.709	4,82	33.107
VENETO	Vicenza	Italia Nord	794.317	121	4.256.858	5,36	35.181
LOMBARDIA	Bergamo	Italia Nord	973.129	244	5.231.560	5,38	21.441
LOMBARDIA	Varese	Italia Nord	812.477	141	4.837.949	5,95	34.312
CAMPANIA	Napoli	Italia Sud	3.059.196	92	18.672.551	6,10	202.963
LAZIO	Roma	Italia Centro	3.700.424	121	23.211.797	6,27	191.833
VENETO	Verona	Italia Nord	826.582	98	5.449.537	6,59	55.608
EMILIA-ROMAGNA	Modena	Italia Nord	633.993	47	4.355.138	6,87	92.663
FRIULI-VENEZIA GIULIA	Udine	Italia Nord	518.840	137	3.941.217	7,60	28.768
CALABRIA	Cosenza	Italia Sud	733.797	155	5.694.367	7,76	36.738
CAMPANIA	Salerno	Italia Sud	1.073.643	158	8.678.660	8,08	54.928
LOMBARDIA	Como	Italia Nord	537.500	162	4.509.344	8,39	27.835
VENETO	Venezia	Italia Nord	809.586	44	6.810.173	8,41	154.777
PIEMONTE	Cuneo	Italia Nord	556.330	250	4.742.255	8,52	18.969
PUGLIA	Taranto	Italia Sud	579.806	29	4.999.000	8,62	172.379
PUGLIA	Lecce	Italia Sud	787.825	97	6.903.404	8,76	71.169
LOMBARDIA	Pavia	Italia Nord	493.753	190	4.483.958	9,08	23.600
SICILIA	Catania	Italia Isole	1.054.778	58	9.617.435	9,12	165.818
EMILIA-ROMAGNA	Bologna	Italia Nord	915.225	60	8.456.286	9,24	140.938
EMILIA-ROMAGNA	Reggio nell'Emilia	Italia Nord	453.892	45	4.208.850	9,27	93.530
ABRUZZO	Chieti	Italia Centro	382.076	104	3.571.372	9,35	34.340
LAZIO	Latina	Italia Centro	491.230	33	4.837.322	9,85	146.586
ITALIA	ITALIA	ITALIA	56.561.731	8.001	565.451.214	10,00	70.673
EMILIA-ROMAGNA	Parma	Italia Nord	392.976	47	3.949.972	10,05	84.042
MARCHE	Pesaro e Urbino	Italia Centro	351.214	67	3.558.993	10,13	53.119
LIGURIA	Genova	Italia Nord	878.082	67	9.096.379	10,36	135.767
PIEMONTE	Alessandria	Italia Nord	418.231	190	4.339.917	10,38	22.842
LOMBARDIA	Lecco	Italia Nord	311.452	90	3.268.622	10,49	36.318
TOSCANA	Firenze	Italia Centro	933.860	44	9.840.366	10,54	223.645
PUGLIA	Brindisi	Italia Sud	402.422	20	4.296.128	10,68	214.806
MARCHE	Ascoli Piceno	Italia Centro	369.371	73	4.061.938	11,00	55.643
PIEMONTE	Novara	Italia Nord	343.040	88	3.840.865	11,20	43.646
EMILIA-ROMAGNA	Forlì-Cesena	Italia Nord	358.542	30	4.081.829	11,38	136.061
FRIULI-VENEZIA GIULIA	Pordenone	Italia Nord	286.198	51	3.276.966	11,45	64.254
SICILIA	Palermo	Italia Isole	1.235.923	82	14.223.020	11,51	173.451
SICILIA	Agrigento	Italia Isole	448.053	43	5.195.692	11,60	120.830
LOMBARDIA	Cremona	Italia Nord	335.939	115	3.926.356	11,69	34.142
UMBRIA	Perugia	Italia Centro	605.950	59	7.192.952	11,87	121.914
TOSCANA	Pisa	Italia Centro	384.555	39	4.640.925	12,07	118.998
SICILIA	Messina	Italia Isole	662.450	108	8.167.550	12,33	75.625
MARCHE	Macerata	Italia Centro	301.523	57	3.799.800	12,60	66.663
EMILIA-ROMAGNA	Ferrara	Italia Nord	344.323	26	4.384.535	12,73	168.636
TOSCANA	Arezzo	Italia Centro	373.288	39	4.341.573	13,43	111.322
SICILIA	Siracusa	Italia Isole	396.167	21	5.336.587	13,47	254.123
TOSCANA	Lucca	Italia Centro	372.244	35	5.152.257	13,84	147.207
SICILIA	Ragusa	Italia Isole	295.264	12	4.112.243	13,93	342.687
SICILIA	Trapani	Italia Isole	425.121	24	5.938.601	13,97	247.442
MARCHE	Ancona	Italia Centro	448.473	49	6.535.974	14,57	133.387
TOSCANA	Pistoia	Italia Centro	268.503	22	3.992.092	14,87	181.459
TOSCANA	Livorno	Italia Centro	326.444	20	4.903.561	15,02	245.178
SICILIA	Caltanissetta	Italia Isole	274.035	22	4.130.290	15,07	187.740
BASILICATA	Potenza	Italia Sud	393.529	100	5.943.701	15,10	59.437
LIGURIA	Imperia	Italia Nord	205.238	67	3.110.468	15,16	46.425
SARDEGNA	Sassari	Italia Isole	322.326	66	4.918.318	15,26	74.520
ABRUZZO	Teramo	Italia Centro	287.411	47	4.443.990	15,46	94.553
VENETO	Rovigo	Italia Nord	242.538	50	3.757.310	15,49	75.146
ABRUZZO	Pescara	Italia Centro	295.481	46	4.634.964	15,69	100.760
TOSCANA	Prato	Italia Centro	227.886	7	3.636.147	15,96	519.450
CAMPANIA	Avellino	Italia Sud	429.178	119	6.898.717	16,07	57.972
TOSCANA	Siena	Italia Centro	252.288	36	4.128.407	16,36	114.678
LOMBARDIA	Lodi	Italia Nord	197.672	61	3.326.695	16,83	54.536
CALABRIA	Reggio di Calabria	Italia Sud	564.223	97	9.883.984	17,52	101.897
PIEMONTE	Biella	Italia Nord	187.249	82	3.330.460	17,79	40.615
SARDEGNA	Cagliari	Italia Isole	543.310	71	9.682.514	17,82	136.373
TOSCANA	Massa-Carrara	Italia Centro	197.652	17	3.613.817	18,28	212.577
PIEMONTE	Asti	Italia Nord	208.339	118	3.894.211	18,69	33.002
CALABRIA	Catanzaro	Italia Sud	369.578	80	6.935.160	18,77	86.690
CAMPANIA	Benevento	Italia Sud	287.042	78	5.414.178	18,86	69.413
TOSCANA	Grosseto	Italia Centro	211.086	28	4.085.547	19,35	145.912
UMBRIA	Terni	Italia Centro	219.876	33	4.419.132	20,10	133.913
LIGURIA	La Spezia	Italia Nord	215.935	32	4.349.961	20,14	135.936
CALABRIA	Vibo Valentia	Italia Sud	170.746	50	3.658.568	21,43	73.171
SICILIA	Enna	Italia Isole	177.200	20	3.841.304	21,68	192.065
BASILICATA	Matera	Italia Sud	204.239	31	4.541.851	22,24	146.511
ABRUZZO	L'Aquila	Italia Centro	297.424	108	6.622.992	22,27	61.324
SARDEGNA	Nuoro	Italia Isole	164.260	52	3.776.765	22,99	72.630
MOLISE	Campobasso	Italia Sud	230.749	84	5.786.484	25,08	68.887
LAZIO	Rieti	Italia Centro	147.410	73	4.111.958	27,89	56.328
MOLISE	Isernia	Italia Sud	89.852	52	3.803.926	42,34	73.152

Come evidenziato anche dai rapporti della Commissione tecnica per la finanza pubblica, la maggiore dimensione demografica della provincia sembra favorire, nella relativa prefettura, la presenza di economie di scala. Questo dovrebbe riflettersi per le grandi città, oltre che in un rapporto inferiore tra il personale delle prefetture e la popolazione (come già evidenziato dalla Commissione) anche in un costo per abitante inferiore. Diversamente, il minor numero di comuni afferenti a una provincia dovrebbe riflettersi in un inferiore carico di lavoro per gli enti locali (si pensi ad esempio alle spese elettorali).

Da un confronto con il dato di costo medio nazionale per abitante emerge che solo per il 30 per cento delle prefetture il costo per abitante è inferiore al dato nazionale. Tra queste vi sono tutte le prefetture nelle province di maggiori dimensioni (al di sopra del milione di abitanti) con l'eccezione di Palermo (la dimensione media di queste province è di circa 905.000 abitanti). Al contrario, il 70 per cento delle prefetture con un costo pro-capite superiore alla media nazionale attengono in prevalenza a province di dimensione piuttosto contenuta (la dimensione media è di circa 354.000 abitanti). La Tavola 8.13 evidenzia inoltre una differenziazione geografica del fenomeno: le prefetture il cui costo pro-capite risulta essere inferiore alla media nazionale si trovano prevalentemente al Nord (63 per cento circa), mentre quelle con costi superiori alla media nazionale, appartengono prevalentemente al Centro e al Sud Italia o alle Isole (73 per cento circa).²⁶⁷ L'evidenza visiva è confermata dalla correlazione che si registra tra il numero di residenti e la distanza tra il costo pro capite di ciascuna provincia e il costo pro capite medio nazionale (coefficiente di correlazione pari a -0,52, che indica che le province con la distanza più bassa rispetto alla media nazionale sono quelle più popolose).

L'analisi effettuata in termini di costo per comune evidenzia che tra le province con un costo inferiore alla media nazionale (circa il 40 per cento del totale) vi sono prevalentemente province del Nord Italia (61 per cento circa), mentre quelle con costi superiori sono prevalentemente province del Centro, Sud o Isole (78 per cento circa).²⁶⁸ Inoltre si osserva che, delle 8 province con oltre un milione di abitanti, ben 5 hanno costi per comune superiori alla media (si osservi che le tre province con oltre un milione di abitanti con costo per comune inferiore alla media, sono tra quelle con il maggior numero di comuni afferenti: Brescia con 206 comuni, Torino con 315 e Salerno con 158).²⁶⁹ Il valore del coefficiente di correlazione tra la differenza del costo in valore assoluto tra una provincia e la media nazionale e il numero di comuni afferenti la provincia, pari a 0,26, segnala la scarsa rilevanza della numerosità dei comuni afferenti le province nella determinazione del costo totale delle prefetture.

8.2.3.3 - Criticità

La Commissione tecnica per la finanza pubblica nel *Rapporto Intermedio* segnalava l'esistenza di altri possibili margini di contenimento o razionalizzazione delle spese. In particolare, osservava che il notevole ampliamento dei compiti delle prefetture, ad esempio a causa delle attività collegate all'incremento dei flussi migratori, avrebbe reso necessaria una attenta riconsiderazione delle procedure di lavoro con possibili ricadute in termini di risparmi. In particolare, la Raccomandazione 7 menziona che *"Risparmi significativi sono possibili modificando, anche con opportuni interventi normativi, alcune procedure seguite nell'attività ordinaria delle prefetture. La gestione del contenzioso in materia di infrazioni al codice della strada ne è un esempio"*.

A queste considerazioni si aggiungono le osservazioni derivanti dalle verifiche amministrativo-contabili effettuate dagli ispettori S.I.Fi.P. della Ragioneria generale dello Stato presso alcuni uffici

²⁶⁷ Questa evidenza conforta i risultati derivanti dalle analisi della Commissione tecnica. Le regressioni della numerosità del personale delle prefetture su variabili dummy che colgono la ripartizione geografica segnalano che l'area più virtuosa è il Nord-Ovest, mentre le aree più inefficienti sono quelle del Sud Italia e, in misura minore, del Centro.

²⁶⁸ Per non appesantire la lettura non si riporta la tabella nel testo.

²⁶⁹ Le 5 province con costo per comune superiore alla media sono: Milano con 189 comuni afferenti, Catania con 58, Palermo con 82, Roma con 121 e Napoli con 92.

periferici del Ministero dell'interno (prefetture, questure, comandi dei VVF). Queste pongono in evidenza prevalentemente criticità legate alla mancata o tardiva applicazione di norme o procedure già esistenti o a un uso inefficiente delle risorse.

Una serie di elementi critici evidenziati dalle ispezioni riguardano le spese connesse alla gestione del personale. Una prima questione riguarda la riscontrata insufficiente utilizzazione di personale civile per le attività amministrative e di supporto all'attività di pubblica sicurezza, a favore di un maggior ricorso ad agenti di polizia, in generale più costosi. Come evidenziato anche dalla Commissione tecnica per la finanza pubblica nella propria relazione, mentre negli altri paesi europei l'incidenza di personale civile è intorno al 20-30 per cento, in Italia tale incidenza è solo del 5 per cento.²⁷⁰ Una diversa composizione del personale utilizzato per compiti di natura amministrativa in favore del personale civile determinerebbe, a regime, un impiego più appropriato delle risorse disponibili.

In attesa della definizione dell'applicazione delle procedure informatiche e dei servizi del Ministero dell'economia e delle finanze²⁷¹ agli stipendi del personale della Polizia di Stato, il trattamento economico dello stesso è ancora corrisposto secondo le modalità indicate nel D.P.R. 7 agosto 1992, n. 417 ("Regolamento di amministrazione e di contabilità dell'amministrazione della pubblica sicurezza"), che prevede un iter complesso che coinvolge più uffici. In base a tale regolamento, il *Dipartimento della pubblica sicurezza* somministra al competente Prefetto i fondi occorrenti per la corresponsione degli stipendi e delle spese accessorie; l'UTG pone successivamente a disposizione della coesistente questura le risorse finanziarie tramite emissione di ordinativi. Il CENAPS di Roma elabora le competenze fisse ed accessorie spettanti ad ogni singolo dipendente e le trasmette agli Uffici amministrativi dei vari enti con cui è collegato in via telematica. I corrispondenti accreditamenti vengono inviati ad ogni singola prefettura dai competenti Uffici del Ministero dell'interno (tramite SICOGE). Sulle contabilità speciali intestate alle prefetture transitano pressoché il 100 per cento delle risorse destinate al personale.

Infine, le ispezioni hanno evidenziato la mancata adozione nelle strutture ispezionate di sistemi di rilevazione automatizzata delle presenze. L'adozione di adeguate strumentazioni, già previste dalla legge 23 dicembre 1994, n. 724 e successive circolari della PCM, produrrebbe una positiva ricaduta sui carichi di lavoro del personale amministrativo a seguito della forte riduzione di documenti che sono attualmente predisposti manualmente. Tali benefici si produrrebbero, tuttavia, a fronte di un costo iniziale dovuto all'implementazione di tali sistemi automatizzati.

Vi è poi una serie di criticità legate all'utilizzo degli stabili. Nel paragrafo 8.2.2 si è evidenziato che una quota considerevole degli oneri progressi del Ministero dell'interno attiene alle spese per fitto locali adibiti a sedi di prefetture, questure, caserme, commissariati, istituti di istruzione, comandi VVF, altro.

Tali oneri sembrano scaturire dalla mancata formalizzazione degli atti, dovuta al ritardo con cui gli Uffici centrali preposti addiventano alla stipula o al rinnovo del contratto e alla conseguente emissione dei ruoli di spesa fissa, sistema di pagamento previsto dalla legge di contabilità per le spese di fitto. Nella sostanza si è constatato che il complesso delle spese per fitto locali supera abbondantemente gli stanziamenti di competenza. I rapporti ispettivi segnalano che un'accelerazione delle procedure eviterebbe, comunque, la richiesta, da parte dei locatori, di canoni elevati inclusivi del ritardo nei pagamenti.

Le verifiche ispettive hanno inoltre segnalato l'opportunità di una razionalizzazione dell'attività locativa connessa alla riconsiderazione degli spazi strettamente necessari (accorpamento di uffici,

²⁷⁰ Le verifiche effettuate presso le questure di Macerata e di Rovigo hanno evidenziato una percentuale di utilizzo del personale civile pari rispettivamente al 13,2 per cento ed al 10,7 per cento. Anche presso la questura di Rieti è stato riscontrato un massiccio utilizzo di personale di PS per lo svolgimento del lavoro amministrativo degli uffici.

²⁷¹ Si fa riferimento al sistema SPT (Service Personale Tesoro), ossia il sistema informativo che il MEF ha realizzato per il trattamento economico del personale centrale e periferico della Pubblica amministrazione. Per quanto riguarda in particolare il Ministero dell'interno, allo stato attuale è gestito attraverso tale sistema solo il trattamento economico del personale civile e non anche quello della Polizia di Stato e dei Vigili del fuoco.

eliminazione di sedi non indispensabili). Nelle verifiche effettuate sono state sovente riscontrate disponibilità di stabili con superfici superiori alle reali esigenze dell'organismo. Spesso il mancato utilizzo degli spazi è riferito agli alloggi di servizio, individuali o collettivi, non connessi all'incarico, alle aree benessere, ai bar spaccio, ecc., alla somministrazione dei quali il Ministero non è più tenuto anche a seguito della smilitarizzazione del Corpo della Polizia di Stato.

Un'altra criticità riguarda il frequente mancato introito per i servizi resi. Nonostante numerose disposizioni di settore prevedano di porre a carico di terzi richiedenti gli oneri relativi ai servizi resi, ciò avviene in Italia in misura sicuramente inferiore che negli altri paesi europei. Ciò vale sia per i servizi di scorta o di ordine pubblico in determinate occasioni quali partite di calcio, eventi, concerti, sia per i servizi prestati dai VVF per i quali non si riscontra un pericolo imminente di danno a persone e a cose, che farebbe rientrare detto intervento nell'attività istituzionale del Corpo dei VVF.

Le soluzioni ad alcune di queste criticità (quali il maggior ricorso a personale civile, l'applicazione di sistemi di rilevazione delle presenze, un uso più razionale degli immobili) richiedono tempi lunghi e in molti casi anche elevati costi iniziali affinché si possano riscontrare i desiderati risparmi. Altre richiedono l'applicazione di norme già esistenti o modifiche normative con effetti finanziari pressoché immediati. Inoltre si osserva che alcune delle soluzioni prospettate troverebbero indubbiamente maggior conforto in una razionalizzazione dell'organizzazione delle strutture periferiche sul territorio, come evidenziato dalla Commissione tecnica per la finanza pubblica.

8.2.4 - La definizione di obiettivi e indicatori nell'ambito delle note preliminari al bilancio di previsione

Come evidenziato nel precedente paragrafo 8.1.2, il Ministero dell'interno persegue sette Missioni, articolate in 15 Programmi. Per tali Programmi, nelle Note preliminari al bilancio di previsione 2009, l'amministrazione ha individuato 33 obiettivi, 17 dei quali sono stati classificati come "strategici" e 16 come "strutturali". La Tavola 8.14 espone la loro ripartizione all'interno dei Programmi e i relativi stanziamenti.

Anche se i 33 obiettivi stabiliti dal Ministero sono pressoché equiripartiti tra obiettivi strutturali e obiettivi strategici, il 99 per cento degli stanziamenti è dedicato agli obiettivi strutturali annuali, in coerenza con la preponderanza delle spese per i trasferimenti a carattere generale agli enti locali, effettuati in forza di fattori legislativi [Grafico 8.10].

Rispetto alle tipologie di indicatori previste nelle linee guida per la compilazione delle schede Programma/obiettivo contenute nelle Note preliminari (circolare della Ragioneria generale dello Stato del 24 luglio 2008, n.21), il Ministero ha associato indistintamente, a ciascuno dei 33 obiettivi individuati, un unico tipo di indicatore denominato "avanzamento programma", con un valore obiettivo "100 per cento", classificandolo sotto la tipologia "indicatori di realizzazione fisica".

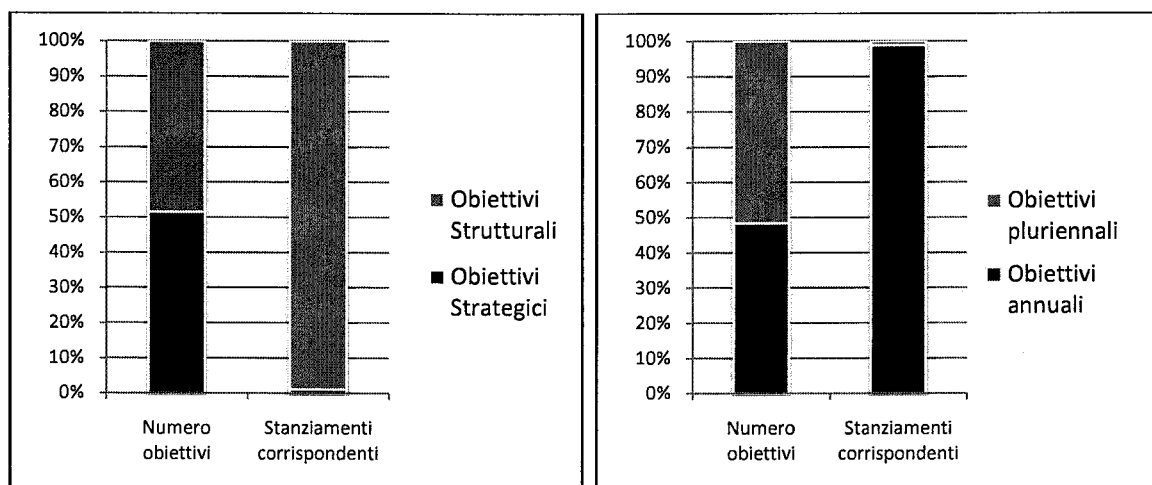
La definizione degli indicatori appare senza dubbio suscettibile di essere sviluppata ulteriormente, in modo più funzionale alla misurazione della performance. Per poter misurare l'"avanzamento del programma" occorre individuare e utilizzare parametri in grado di segnalare tale avanzamento. Se da un lato l'individuazione di questo genere di parametri può risultare difficoltosa per l'elevata presenza nel bilancio del Ministero di spese trasferite - la cui realizzazione è evidentemente demandata ai soggetti beneficiari delle risorse - dall'altro vi sono attività sotto la diretta responsabilità dell'amministrazione che si prestano a una migliore esplicitazione dei parametri di misurazione; è il caso ad esempio delle attività del Corpo dei Vigili del fuoco o della Polizia di Stato. È proprio a partire da queste attività che può essere sviluppato e rafforzato il sistema di indicatori inclusi nelle note preliminari al bilancio di previsione.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 8.14 - Obiettivi strategici e strutturali e stanziamenti iniziali per Missione e Programma. Note preliminari al bilancio di previsione 2009. Valori assoluti in euro.

MISSIONE	PROGRAMMA	Obiettivo strategico		Obiettivo strutturale		Totale complessivo	
		Numero obiettivi	Stanziamenti corrispondenti	Numero obiettivi	Stanziamenti corrispondenti	Numero obiettivi	Stanziamenti corrispondenti
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	001 - Rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	2	309.788	2	423.364.359	4	423.674.147
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	002 - Interventi, servizi e supporto alle autonomie territoriali	2	2.144.220	1	23.220.159	3	25.364.379
	003 - Trasferimenti a carattere generale ad Enti locali	1	15.615	1	16.626.288.546	2	16.626.304.161
007 - Ordine pubblico e sicurezza	008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	2	175.548.471	1	6.108.841.398	3	6.284.389.869
	009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	1	491.223	1	308.326.886	2	308.818.109
	010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	1	26.195.483	1	1.166.213.697	2	1.192.409.180
008 - Soccorso civile	002 - Organizzazione e gestione del sistema nazionale di difesa civile	2	2.934.837	1	6.195.453	3	9.130.290
	003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2	44.775.316	1	1.682.993.495	3	1.727.768.811
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	002 - Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale	1	30.975.936	1	243.032.032	2	274.007.968
	003 - Gestione flussi migratori	1	5.734.723	2	55.091.728	3	60.826.451
	005 - Rapporti con le confessioni religiose			1	4.884.705	1	4.884.705
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002 - Indirizzo politico	1	20.015.307	1	8.577.989	2	28.593.296
	003 - Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza	1	10.267.721	1	92.409.486	2	102.677.207
033 - Fondi da ripartire	001 - Fondi da assegnare			1	169.299.765	1	169.299.765
Totale complessivo*		17	319.408.640	16	26.918.739.698	33	27.238.148.338

* Il totale complessivo è inferiore per l'importo di € 5.098.825 rispetto al totale degli stanziamenti di competenza della legge di bilancio dello Stato 2009. Tali risorse, non associate ad alcun obiettivo, si riferiscono al Programma Sicurezza democratica - SISDE.

Grafico 8.10 - Obiettivi strategici e strutturali, annuali e pluriennali. Note preliminari al bilancio di previsione 2009. Composizione percentuale.

CAPITOLO 9 - Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

9.1 - Struttura organizzativa e articolazione della spesa

9.1.1 - Principali aggregati finanziari

A norma dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 ("Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59"), al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio (MATM) sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato relativi alla tutela dell'ambiente, del territorio e dell'ecosistema.

Nel 2009 gli stanziamenti iniziali di competenza ammontano a poco più di 1.265 milioni di euro, pari allo 0,3 per cento degli stanziamenti complessivi del bilancio dello Stato destinati alla spesa primaria²⁷² [Tavola 9.1].

Tavola 9.1 - Spesa primaria a consuntivo; valori assoluti e percentuali sul totale della spesa primaria del bilancio dello Stato. Anni 2003-2009. Milioni di euro.

SPESA PRIMARIA A CONSUNTIVO	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009 (*)	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Stanziamenti iniziali	1.547,2	0,4	1.364,5	0,4	1.081,3	0,3	1.055,9	0,3	1.409,3	0,3	1.649,4	0,4	1.265,2	0,3
Stanziamenti definitivi	1.720,8	0,4	1.430,7	0,4	1.375,6	0,3	1.199,4	0,3	1.597,6	0,4	2.100,5	0,4		
Impegni	1.687,0	0,4	1.413,6	0,4	1.357,0	0,3	1.187,1	0,3	1.566,5	0,4	2.056,2	0,5		
Pagamenti	2.043,9	0,5	1.308,5	0,3	1.391,2	0,4	1.135,8	0,3	1.372,9	0,3	1.613,5	0,4		

(*) dati da Legge di bilancio 2009

Nel corso degli esercizi 2003-2008, per i quali sono disponibili i dati di consuntivo, gli stanziamenti definitivi e gli impegni rappresentano lo 0,3-0,4 per cento del totale della spesa primaria del bilancio dello Stato (gli impegni nel 2008 rappresentano lo 0,5 per cento del totale). I pagamenti, in conto competenza e in conto residui, sono passati dai 2.044 milioni di euro del 2003 (0,5 per cento del totale della spesa primaria dello Stato) ai 1.613 milioni di euro del 2008 (0,4 per cento). Dal 2003 al 2007 i pagamenti in conto residui hanno sempre rappresentato più del 40 per cento del totale dei pagamenti (55 per cento negli esercizi 2003-2004); nel 2008 tale quota si riduce al 30 per cento.

Negli ultimi anni il Ministero ha accumulato una serie di debiti pregressi, riguardanti spese correnti di funzionamento (*Consumi intermedi*). Si tratta essenzialmente di oneri relativi a fitti, utenze, acquisizione e manutenzione di beni e materiali strumentali. Se questi debiti fossero stati pagati nell'esercizio in cui si sono formati avrebbero determinato un incremento degli impegni delle spese correnti da un minimo dello 0,02 per cento (esercizi 2003-2004) ad un massimo dell'1,1 per

²⁷² Ossia la spesa finale, data dalla somma delle spese correnti (Titolo I) e delle spese in conto capitale (Titolo II), al netto degli interessi passivi.

cento (esercizio 2005); nel 2007 l'incremento degli impegni sarebbe stato dello 0,3 per cento [Tavola 9.2].

Tavola 9.2 - Impegni a rendiconto e debiti pregressi. Anni 2003-2007. Milioni di euro.

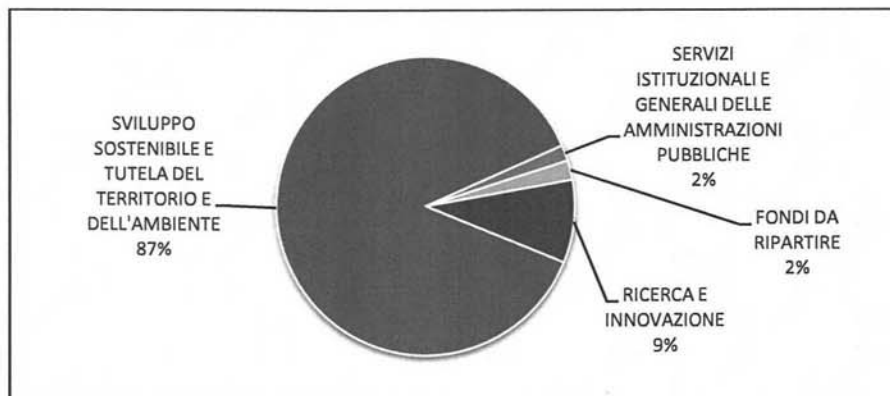
IMPEGNI A RENDICONTO PER TITOLO E CATEGORIA ECONOMICA	2003	2004	2005	2006	2007
TITOLO I - SPESE CORRENTI					
- Impegni	425,5	426,2	424,0	397,5	389,2
- Impegni comprensivi dei debiti pregressi	425,6	426,3	428,7	397,8	390,2
- Variazione %	0,02	0,02	1,10	0,08	0,26
TOTALE					
- Impegni	1.687,0	1.413,6	1.357,0	1.187,1	1.566,5
- Impegni comprensivi dei debiti pregressi	1.687,0	1.413,7	1.361,7	1.187,4	1.567,5
- Variazione %	0,00	0,00	0,35	0,03	0,07

9.1.2 - Finalità della spesa

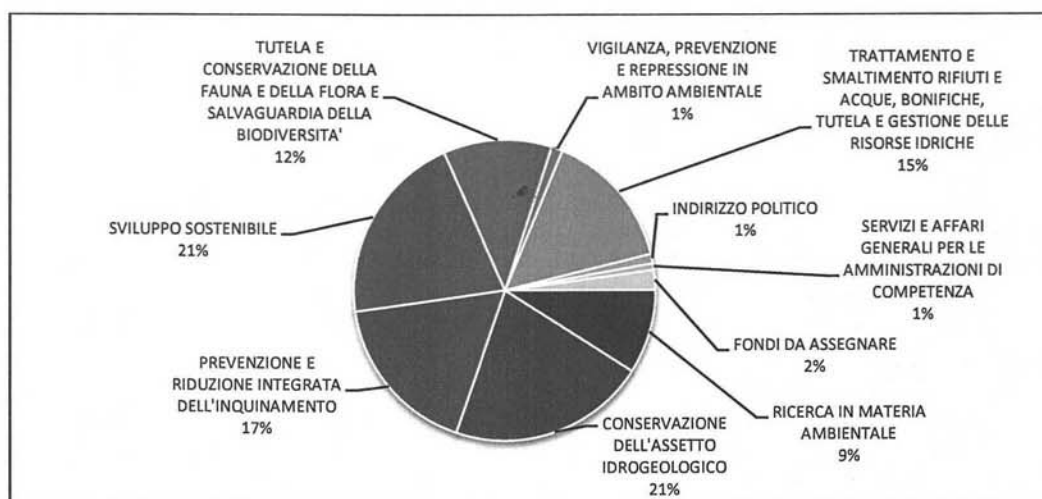
Come già anticipato, in base all'art. 35 del D.lgs. 300/1999, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato relativi alla tutela dell'ambiente, del territorio e dell'ecosistema, con particolare riguardo alle seguenti materie:

- individuazione, conservazione e valorizzazione delle aree naturali protette, tutela della biodiversità e della biosicurezza, della fauna e della flora;
- gestione dei rifiuti ed interventi di bonifica dei siti inquinati; tutela delle risorse idriche e relativa gestione, fatta salva la competenza del Ministero delle politiche agricole e forestali;
- promozione di politiche di sviluppo durevole e sostenibile, nazionali e internazionali;
- sorveglianza, monitoraggio e recupero delle condizioni ambientali conformi agli interessi fondamentali della collettività e all'impatto sull'ambiente, con particolare riferimento alla prevenzione e repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente, prevenzione e protezione dall'inquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico e dai rischi industriali;
- difesa e assetto del territorio con riferimento ai valori naturali e ambientali.

Con riferimento alle finalità secondo la classificazione per Missioni e Programmi, la spesa del Ministero si concentra nelle Missioni *Ricerca e innovazione* (9 per cento degli stanziamenti) e, soprattutto, nella Missione *Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente* (87 per cento degli stanziamenti). Le Missioni *Servizi generali e istituzionali delle amministrazioni pubbliche* e *Fondi da ripartire* - che interessano trasversalmente tutti i ministeri - nel caso del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare assorbono complessivamente il 4 per cento degli stanziamenti [Grafico 9.1].

Grafico 9.1 - Stanziamenti iniziali di competenza per Missione. Anno 2009. Composizione percentuale.

I Programmi che assorbono la maggior parte degli stanziamenti sono compresi tutti nella Missione *Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente* e in particolare sono [Grafico 9.2]: *Conservazione dell'assetto idrogeologico* (21 per cento degli stanziamenti); *Sviluppo sostenibile* (21 per cento); *Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento* (17 per cento); *Trattamento e smaltimento rifiuti e acque, bonifiche, tutela e gestione delle risorse idriche* (15 per cento); *Tutela della fauna e della flora e salvaguardia delle biodiversità* (12 per cento).

Grafico 9.2 - Stanziamenti iniziali di competenza per Programma. Anno 2009. Composizione percentuale.

Dal 2007 al 2009 la ripartizione delle risorse del Ministero tra le diverse Missioni e i diversi Programmi non ha subito particolari variazioni. Il cambiamento più rilevante riguarda la Missione *Fondi da ripartire* che nel 2007 assorbiva poco più del 35 per cento degli stanziamenti; negli anni successivi tale percentuale si è ridotta a poco più del 2 per cento con conseguente aumento delle risorse classificate nella Missione *Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente* che è passata dal 55 per cento degli stanziamenti nel 2007 a poco meno del 90 per cento degli anni 2008 e 2009 [cfr. Tavola 9.2 in Appendice].

La distribuzione degli stanziamenti per Missione/Programma e Autorizzazione [cfr. Tavola 9.3

in Appendice], mostra che per la maggior parte delle Missioni e Programmi la spesa è costituita in modo di gran lunga prevalente da fattori legislativi, in linea con la distribuzione media per il triennio 2007-2009 che si registra per il Ministero nel suo complesso [cfr. Grafico 9.7 nel successivo paragrafo 9.1.4]. La principale eccezione è costituita dalla Missione *Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche* le cui spese sono costituite per la maggior parte da oneri inderogabili (più del 50 per cento negli esercizi 2007-2009).

Considerando la distribuzione degli stanziamenti per Programma e Centro di responsabilità (CDR), emerge che i Programmi sui quali si concentra la maggior parte degli stanziamenti - *Conservazione dell'assetto idrogeologico e Sviluppo sostenibile* - sono di esclusiva competenza dei due Centri di responsabilità che assorbono una quota maggiore degli stanziamenti complessivi del Ministero [Tavola 9.3]: rispettivamente le Direzioni *Difesa del suolo e Ricerca ambientale e sviluppo*. Peraltro, tali Programmi assorbono la quasi totalità degli stanziamenti dei rispettivi CDR.

Tavola 9.3 - Stanziamenti iniziali di competenza per Missione, Programma e Centro di responsabilità. Anno 2009. Milioni di euro.

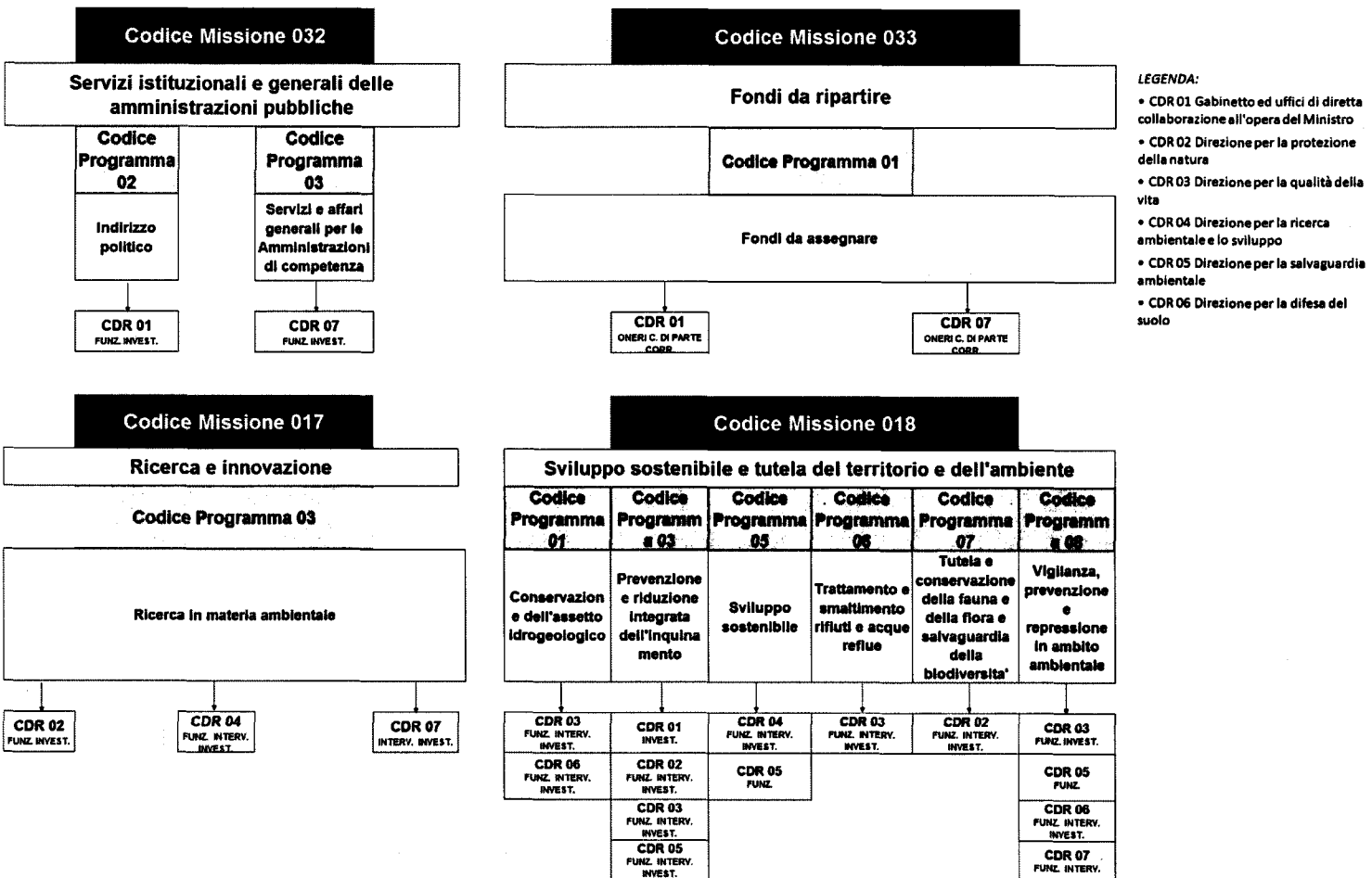
MISSIONE E PROGRAMMA	Centri di Responsabilità							Totale complessivo
	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	DIREZIONE GENERALE PER LA PROTEZIONE DELLA NATURA	DIREZIONE GENERALE PER LA QUALITA' DELLA VITA	DIREZIONE GENERALE PER LA RICERCA AMBIENTALE E LO SVILUPPO	DIREZIONE GENERALE PER LA SALVAGUARDIA AMBIENTALE	DIREZIONE GENERALE PER LA DIFESA DEL SUOLO	DIREZIONE GENERALE PER I SERVIZI INTERNI DEL MINISTERO	
Ricerca e innovazione	-	0,3	-	23,3	-	-	90,2	113,8
Ricerca in materia ambientale	-	0,3	-	23,3	-	-	90,2	113,8
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	48,8	147,5	189,6	261,2	172,5	269,9	13,3	1.102,9
Conservazione dell'assetto idrogeologico	-	-	-	-	-	269,1	-	269,1
Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento	48,8	-	-	-	171,9	-	-	220,7
Sviluppo sostenibile	-	-	-	261,2	-	-	-	261,2
Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversita'	-	147,5	-	-	-	-	-	147,5
Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	-	-	0,5	-	0,6	0,8	13,3	15,2
Trattamento e smaltimento rifiuti e acque, bonifiche, tutela e gestione delle risorse idriche	-	-	189,1	-	-	-	-	189,1
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	12,8	-	-	-	-	-	9,0	21,8
Indirizzo politico	12,8	-	-	-	-	-	-	12,8
Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza	-	-	-	-	-	-	9,0	9,0
Fondi da ripartire	0,6	-	-	-	-	-	26,2	26,7
Fondi da assegnare	0,6	-	-	-	-	-	26,2	26,7
Totale complessivo	62,2	147,9	189,6	284,5	172,5	269,9	138,7	1.265,2

In generale si rileva che ogni Programma fa capo in modo esclusivo ad un unico CDR. Fanno eccezione (a parte il Programma *Fondi da assegnare* ripartito tra il *Gabinetto* e la *Direzione Servizi interni*): il Programma *Ricerca in materia ambientale* che fa capo prevalentemente alla *Direzione Ricerca ambientale e sviluppo*, ma che per una piccola parte è gestito anche dalla *Direzione Protezione della natura*; il Programma *Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale*, che fa capo a diverse *Direzioni generali* e che si concentra, comunque, in prevalenza nella *Direzione Servizi interni* (cui fa capo, ad esempio, il pagamento degli stipendi dell'Arma dei Carabinieri di competenza del MATTM per la repressione e il controllo in materia di danni e illeciti ambientali); il

Programma *Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento* che, pur essendo di generale e prevalente competenza della *Direzione per la salvaguardia ambientale* (cui fa capo il 78 per cento degli stanziamenti del Programma), è anche di competenza del *Gabinetto* (22 per cento degli stanziamenti), ad esempio per quanto riguarda le emergenze ambientali. Il *Gabinetto*, in particolare, dedica il 78 per cento dei propri stanziamenti al Programma *Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento*, occupandosi, oltre che di emergenze ambientali, anche di ulteriori materie di competenza anche di altri CDR.

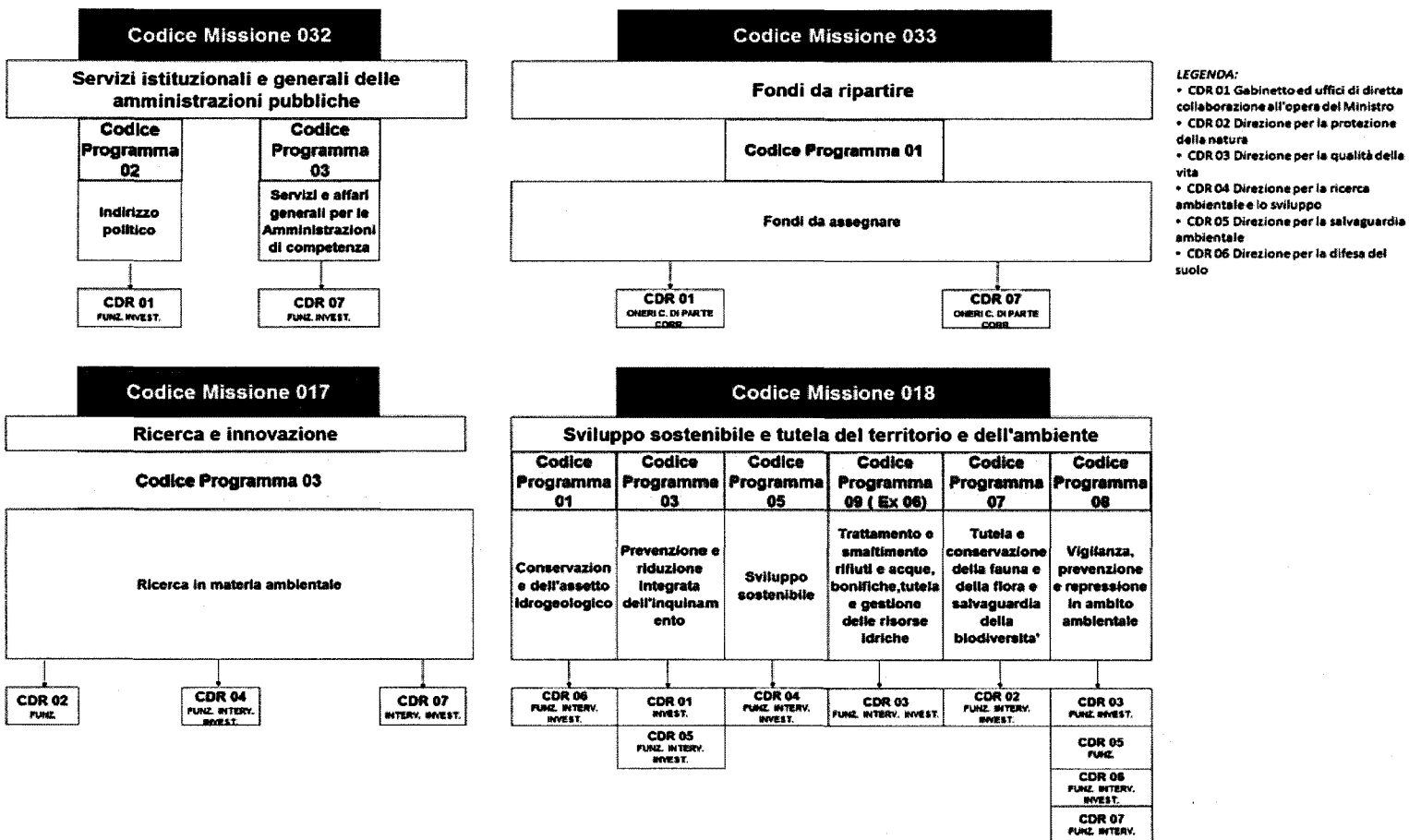
L'attuale distribuzione per CDR dei Programmi e delle relative risorse finanziarie è il risultato di un processo di razionalizzazione avviato negli anni scorsi. Tale processo - come si può cogliere dal confronto tra la Figura 9.1, relativa al 2008 e la Figura 9.2 relativa al 2009 - ha sostanzialmente razionalizzato la distribuzione dei Programmi tra i diversi CDR: si è passati, infatti da una situazione in cui la responsabilità sui svariati Programmi era condivisa fra una pluralità di Centri di responsabilità, ad una situazione in cui, come già sottolineato e salvo poche eccezioni, ogni Programma fa capo ad un unico CDR. Ad esempio il Programma *Sviluppo sostenibile* nel 2008 era co-gestito da due CDR, mentre nel 2009 fa capo alla sola *Direzione Ricerca ambientale e sviluppo*; il Programma *Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento* era, nel 2008, condiviso tra quattro CDR, mentre, nel 2009, è distribuito solo fra due CDR.

Figura 9.1 - Ministero dell'ambiente: Articolazione delle Missioni per Programma, Centro di responsabilità e Macroaggregato. Anno 2008.



Fonte: Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

Figura 9.2 - Ministero dell'ambiente: Articolazione delle Missioni per Programma, Centro di responsabilità e Macroaggregato. Anno 2009.



Fonte: Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

Permangono ancora margini di razionalizzazione. In particolare - oltre al persistere di Programmi facenti capo a più CDR (con anche la particolarità del *Gabinetto* coinvolto prevalentemente nel Programma *Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento*) - va approfondita l'opportunità di mantenere situazioni in cui un Centro di responsabilità partecipi alla realizzazione e gestione di un Programma solo ed esclusivamente attraverso spese di funzionamento, senza che siano anche previste spese per interventi o di investimento: è il caso, ad esempio, della Direzione *Protezione della Natura* per il Programma *Ricerca in materia ambientale* e della Direzione *Salvaguardia ambientale* per il Programma *Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale* che presentano solo spese di funzionamento [Figura 9.2], peraltro di importo modesto [Tavola 9.3].

9.1.3 - Organizzazione

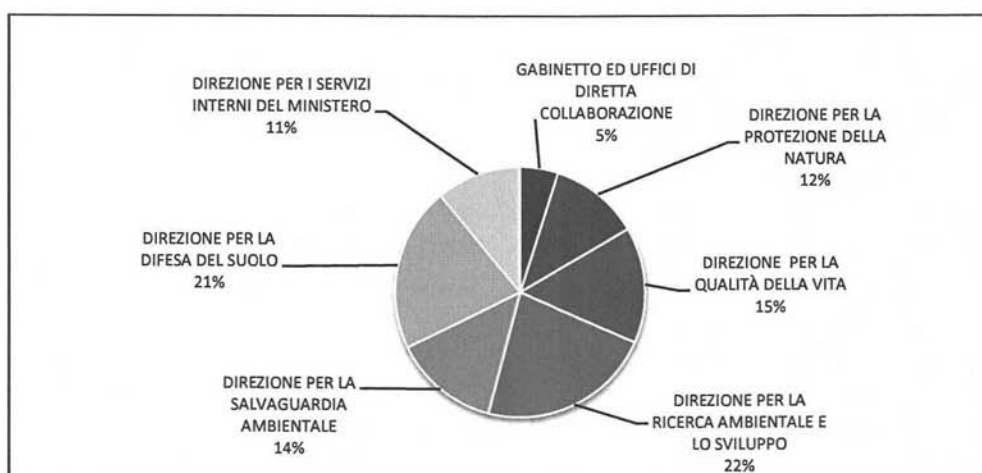
Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è articolato in 6 Direzioni generali, oltre al Gabinetto e agli uffici di diretta collaborazione. Nel complesso si tratta quindi di 7 Centri di responsabilità:

1. Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro
2. Direzione generale per la protezione della natura
3. Direzione generale per la qualità della vita
4. Direzione generale per la ricerca ambientale e lo sviluppo
5. Direzione generale per la salvaguardia ambientale
6. Direzione generale per la difesa del suolo
7. Direzione generale per i servizi interni del Ministero

È inoltre presente la figura del Segretariato generale con funzioni di coordinamento delle Direzioni.

In termini di stanziamenti iniziali di competenza, il peso dei diversi CDR si presenta come illustrato nel Grafico 9.3 .

Grafico 9.3 - Stanziamenti iniziali di competenza per Centro di responsabilità. Anno 2009. Composizione percentuale.



Le due Direzioni generali *Ricerca ambientale e sviluppo* e *Difesa del suolo* - che essenzialmente si occupano l'una di iniziative per lo sviluppo sostenibile e la ricerca in campo ambientale, l'altra di interventi in materia di assetto idrogeologico - assorbono insieme il 43 per cento degli stanziamenti

iniziali di competenza del 2009 (un quinto degli stanziamenti ciascuna). Le Direzioni *Qualità della vita* e *Salvaguardia ambientale*, che si occupano principalmente di problemi di inquinamento, assorbono rispettivamente il 15 per cento e il 14 per cento degli stanziamenti. La Direzione *Protezione della natura*, che ha competenza prevalentemente in materia di aree protette e tutela della biodiversità, assorbe il 12 per cento degli stanziamenti. I restanti CDR - Direzione *Servizi interni* e *Gabinetto* - assorbono complessivamente il rimanente 16 per cento degli stanziamenti. Il *Gabinetto* in particolare, come evidenziato in precedenza, oltre a svolgere attività in materia di indirizzo politico, ha un impegno non trascurabile (il 78 per cento dei propri stanziamenti) nell'ambito del Programma *Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento*.

Il MATTM si avvale di numerose strutture tecniche di supporto (commissioni, comitati, ecc.) a cui sono delegate specifiche funzioni. Si menzionano, a titolo di esempio, la Commissione per la valutazione dell'impatto ambientale (VIA), la Commissione di valutazione degli investimenti (COVIS), la Commissione istruttoria per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC), il Comitato Ecolabel Ecoaudit, il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, l'Osservatorio nazionale sui rifiuti. Nonostante in alcuni casi - come ad esempio quello dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti - gli oneri per tali strutture non siano a totale carico del MATTM, in generale le spese complessivamente sostenute per questi organismi hanno un peso rilevante sul bilancio del Ministero [Tavola 9.4]. Nel periodo 2003-2008 gli ordini di pagamento effettuati per queste strutture ammontano complessivamente (con l'eccezione del 2008) a più di 17 milioni di euro, con punte di 39 milioni nel 2004 e di circa 20 milioni nel 2005 e 2007. Tali pagamenti sono composti, per la maggior parte, da spese per esperti esterni e consulenze (oltre l'80 per cento negli esercizi 2003-2006; quasi il 100 per cento per gli anni 2007-2008) e rappresentano circa il 9-10 per cento del totale dei *Consumi intermedi* del Ministero (fa eccezione il 2004 con circa il 20 per cento); sul complesso dei *Consumi intermedi* di tutti i ministeri (incluso lo stesso MATTM) la spesa per commissioni, comitati e consigli rappresenta lo 0,7-0,8 per cento ad eccezione del 2004 per il quale la quota è dell'1,1 per cento [Tavola 9.4].

Tavola 9.4 - Ordini di pagamento a consuntivo per spese per commissioni, comitati e consigli; confronti con il totale del bilancio dello Stato. Anni 2003-2008. Milioni di euro e valori percentuali.

SPESA PER COMMISSIONI, COMITATI E CONSIGLI	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare						
Spese per consumi intermedi per Commissioni, Comitati e Consigli	17,9	39,5	20,7	17,7	19,8	14,2
di cui % per esperti esterni e altre consulenze	87,0	82,1	85,9	86,9	99,9	99,9
% sul totale dei consumi intermedi del Ministero	9,6	19,9	10,7	9,9	10,0	9,2
Totale Ministeri						
Spese per consumi intermedi per Commissioni, Comitati e Consigli	91,5	151,9	90,1	84,7	84,3	83,9
di cui % per esperti esterni e altre consulenze	92,7	89,2	90,2	86,3	92,0	90,8
% sul totale dei consumi intermedi del complesso dei Ministeri	0,7	1,1	0,7	0,7	0,7	0,8

Va ricordato che in materia di commissioni, comitati e consigli, nonché di consulenze esiste una normativa di carattere generale che negli ultimi anni ha progressivamente indirizzato verso il contenimento delle relative spese²⁷³. Nel caso del MATTM a partire dal 2004 si osserva una riduzione in valore assoluto dell'ammontare di tali spese; dopo un incremento tra il 2006 e il 2007 la riduzione

²⁷³ Tra i vari provvedimenti legislativi che hanno interessato la materia si segnalano le seguenti leggi finanziarie: legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1 comma 11; legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1 comma 9 e 10; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 comma 404; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3 comma 58. Si segnalano inoltre le circolari MEF-RGS rispettivamente del 14 novembre 2008, n.31 e del 23 dicembre 2008, n. 36.

diventa più marcata nel 2008. La normativa intervenuta nel corso degli anni su tale materia ha sicuramente contribuito a ridurre l'ammontare complessivo delle spese in questione.

Come verrà ripreso in seguito con maggiore dettaglio, una quota molto rilevante della spesa del Ministero consiste in trasferimenti ad amministrazioni pubbliche (circa il 53 per cento del totale degli stanziamenti in media nel periodo 2003-2009). Fra queste vi sono enti vigilati e finanziati dal Ministero tra cui, in particolare, i Parchi nazionali (23 enti) e l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA). Quest'ultimo è stato recentemente istituito, sotto la vigilanza del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 28, commi 1-6 della legge 6 agosto 2008, n. 133 ("Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria") assorbendo e sostituendo ad ogni effetto l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) e l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM). Pertanto l'ISPRA svolge le funzioni, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale: dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici di cui all'articolo 38 del decreto legislativo 300/1999 e successive modificazioni, dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica di cui alla legge 11 febbraio 1992, n. 157 e successive modificazioni, e dell'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare di cui all'articolo 1-bis del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 21 gennaio 1994, n. 61. Nelle more del pieno avvio del funzionamento a regime del nuovo istituto, a capo dell'ISPRA è attualmente posto un commissario straordinario.

Per quanto riguarda le modalità di gestione della spesa del Ministero, non tutta la spesa è direttamente erogata e controllata dal centro. Una parte della spesa è erogata attraverso la figura del Funzionario delegato: al 2008 risultano aperte, infatti, 26 contabilità speciali presso le quali sono stati versati complessivamente circa 215 milioni di euro pari al 50 per cento dei pagamenti effettuati sui capitoli di spesa che alimentano le contabilità speciali e al 13 per cento del totale dei pagamenti del Ministero. Il Ministero inoltre prevede due capitoli di spesa in gestione diretta al Magistrato delle acque di Venezia per il servizio di polizia lagunare e la manutenzione straordinaria dei beni demaniali in fregio alla laguna; nel 2008 gli stanziamenti definitivi su tali capitoli ammontano a quasi 11 milioni di euro. Complessivamente, nel 2008, la spesa non erogata direttamente dal Ministero rappresenta l'11 per cento del totale degli stanziamenti definitivi [Tavola 9.5].

Tavola 9.5 - Contabilità speciali e capitoli in gestione diretta. Anno 2008. Milioni di euro e valori percentuali.

CONTABILITA' SPECIALI E CAPITOLI IN GESTIONE DIRETTA		2008
Contabilità speciali		
Numero di contabilità speciali		26
Somme versate nel 2008		215,3
% sul totale degli stanziamenti definitivi dei pertinenti capitoli di bilancio		26,0
% sul totale dei pagamenti effettuati sui pertinenti capitoli di bilancio		50,0
% sul totale degli stanziamenti definitivi del Ministero		10,0
% sul totale dei pagamenti del Ministero		13,0
Capitoli in gestione diretta		
Numero di capitoli in gestione diretta		2
Stanziamenti definitivi di competenza 2008		10,6
Contabilità speciali e capitoli in gestione diretta in % del totale degli stanziamenti definitivi del Ministero		11,0

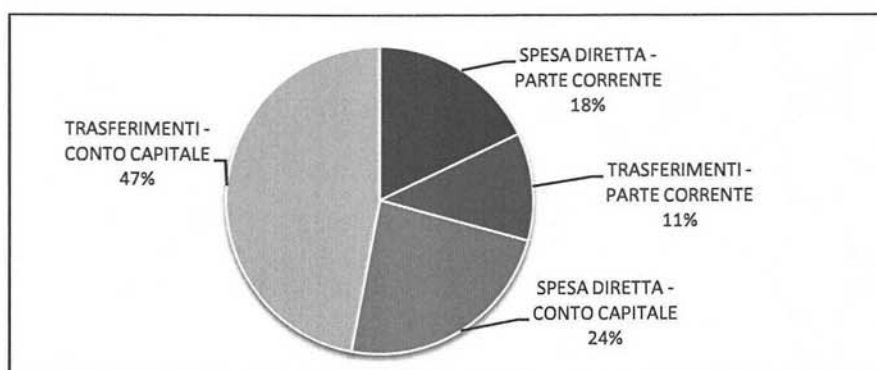
Dati non definitivi

9.1.4 - Natura economica e altre caratteristiche della spesa

La spesa del MATTM è costituita prevalentemente da spesa in conto capitale [Grafico 9.4]: mediamente, nel periodo 2003-2009, il 71 per cento degli stanziamenti iniziali riguarda spese in conto capitale e il restante 29 per cento riguarda spese correnti [cfr. Tavola 9.5a in Appendice].

La maggior parte della spesa si sostanzia in trasferimenti ad altri operatori economici [Grafico 9.4 e Tavola 9.5a in Appendice]: in media nel periodo 2003-2009 gli stanziamenti per spese non trasferite ad altri soggetti ("Spesa diretta") rappresentano il 42 per cento del totale, mentre il restante 58 per cento riguarda trasferimenti in conto capitale (47 per cento) e di parte corrente (11 per cento). La maggior parte dei trasferimenti è destinata ad amministrazioni pubbliche: in media, nel periodo 2003, il 94 per cento dei trasferimenti in conto capitale e l'81 per cento dei trasferimenti di parte corrente. Complessivamente i trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, correnti e in conto capitale, rappresentano in media nel periodo 2003-2009 il 53 per cento degli stanziamenti iniziali del MATTM.

Grafico 9.4 - Stanziamenti iniziali di competenza per Titolo, distinti per Spesa diretta e Trasferimenti. Media 2003-2009. Composizione percentuale.



Questa distribuzione media è il risultato di dinamiche molto differenti tra le spese correnti e le spese in conto capitale [Grafico 9.5]. La spesa diretta di parte corrente e i trasferimenti correnti denotano andamenti piuttosto regolari e corrispondenti. La spesa diretta in conto capitale fa registrare un andamento speculare rispetto a quello dei trasferimenti in conto capitale: la percentuale della spesa diretta sul totale del bilancio denota un sensibile calo dal 2003 al 2004 e, dopo una lieve ripresa nel 2005, decresce ancora nel 2006; corrispondentemente la percentuale dei trasferimenti in conto capitale cresce sensibilmente tra il 2003 e il 2004 e, dopo una lieve flessione, ha una ripresa nel 2006; dal 2006 le due distribuzioni proseguono nei rispettivi andamenti speculari, tendendo a convergere nel 2009. Un elemento che ha sicuramente contribuito a determinare questo andamento speculare, così accentuato nel periodo 2004-2006, è rappresentato da una serie di riclassificazioni della spesa - da investimenti fissi lordi a trasferimenti in conto capitale alle amministrazioni pubbliche - effettuate con tutta probabilità perché proprio in quegli anni le manovre sul bilancio dello Stato tendevano a contenere prevalentemente, oltre ai *Consumi intermedi*, gli *Investimenti fissi lordi* (dalla Tavola 9.5 in appendice emerge come in tali anni gli stanziamenti per investimenti fissi lordi si vadano riducendo sensibilmente e parallelamente crescano notevolmente i *Contributi agli investimenti* destinati ad amministrazioni pubbliche).