

marginii di intervento da parte dell'Amministrazione per il raggiungimento di ulteriori prescritti risparmi di spese. In tale contesto il Ministero ha avvertito la necessit , per taluni settori, di proseguire le politiche di razionalizzazione della spesa sinora seguite. L'azione si   in particolare concentrata sulle spese postali e telegrafiche¹³, su quella per le autovetture di servizio¹⁴, e su quelle per la telefonia mobile¹⁵. Per quel che attiene gli oneri relativi all'immobile destinato a sede del Ministero un contenimento della spesa per l'indennit  di occupazione dovuta (in attesa della sottoscrizione del contratto di locazione)   stata conseguita, in applicazione dell'art. 3 della legge n. 135 del 7 agosto 2012, che ha disposto il blocco, per il triennio 2012-2014, dell'adeguamento dei canoni di locazione passiva sulla base degli indici ISTAT. 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 fotocopiatrici – servizi integrati di sicurezza) il Ministero provvede esclusivamente mediante ricorso alle convenzioni stipulate da Consip.

La seguente tabella illustra, il ricorso alle convenzioni di cui all'art. 26 della legge n. 488 del 23 dicembre 1999 (convenzioni CONSIP), relativo all'acquisto di beni e servizi utilizzato dall'amministrazione. Da un esame dei dati, dai quali sono state escluse quelle spese che per loro natura non sono gestibili tramite convenzione (fitti/spese condominiali, tassa rifiuti, utenze vincolate come ad es. acqua, pedaggi autostradali, abbonamenti RAI, spese postali) si evidenzia che il Ministero ha utilizzato nel 2012 circa il 16,89 per cento degli acquisti tramite convenzione Consip. Il ricorso a tale procedura di acquisto ricomprende per la maggior parte le spese effettuate dalla Direzione generale per gli Affari generali e del personale.

Anni	Spese acquisto di beni e servizi	Di cui tramite convenzione Consip	% Consip su totale
2008	56.715.112,08	3.448.819,17	6,08
2009	55.549.898,26	3.720.954,28	6,70
2010	55.273.752,11	4.372.227,78	7,91
2011	67.706.265,54	4.416.314,35	6,52
2012	53.460.817,36	9.034.154,14	16,89

Fonte: Ministero dell'ambiente

N.B.: nel totale delle spese non sono state riportate quelle relative a fitti/spese condominiali, tassa rifiuti, utenze vincolate (es. acqua, pedaggi autostradali, abbonamenti RAI, spese postali).

Nella tabella che segue si prendono in esame gli stanziamenti del Ministero per consumi intermedi non rimodulabili analizzando quelli previsti nel disegno di legge di bilancio 2013 (circa 65,9 milioni) e quelli definitivi, distinti per missioni e programmi, al fine di raffrontarli con i corrispondenti dati relativi all'esercizio 2012. Al riguardo va evidenziato che, a differenza di quanto avvenuto nell'esercizio precedente, non si registrano minori assegnazioni, ma anzi un significativo incremento delle risorse assegnate rispetto all'esercizio precedente.

¹³   stata razionalizzata la spedizione della corrispondenza in uscita originata dagli uffici ministeriali, mediante: la organizzazione dei cd. "giri posta" nell'ambito dei destinatari ubicati nella citt  di Roma; la prevista limitazione nell'uso di spedizioni diverse dalla posta prioritaria; l'incremento dell'uso della posta elettronica; la formalizzazione di specifici accordi con Poste Italiane per lo svolgimento di servizi a tariffe inferiori rispetto a quelle praticate alla generalit  degli utenti.

¹⁴   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 14 autovetture in servizio, 12 di esse sono state acquisite senza costi per l'Amministrazione (6 in propriet  e 6 in comodato).

¹⁵   stata avviata un'attivit  di monitoraggio al fine di individuare eventuali diseconomie, ottimizzare la spesa e ridurre i costi.   stato, altres , previsto un controllo a campione in ordine al corretto utilizzo delle utenze.

(in euro)

Macroaggregato	Somma di DLB 2013	Somma di LB 2013	Somma di Previsioni di Bilancio Anno 2012- Competenza
CONSUMI INTERMEDI	65.901.713,00	65.901.713,00	40.756.196,00
RIMODULABILE	65.901.713,00	65.901.713,00	40.756.196,00
FUNZIONAMENTO	14.271.424,00	14.271.424,00	10.812.394,00
017	35.074,00	35.074,00	9.945,00
003	35.074,00	35.074,00	9.945,00
018	10.292.714,00	10.292.714,00	8.867.971,00
003	2.884.748,00	2.884.748,00	3.426.407,00
005	687.731,00	687.731,00	67.006,00
011	727.942,00	727.942,00	753.516,00
012	3.424.393,00	3.424.393,00	2.667.983,00
013	2.567.900,00	2.567.900,00	1.953.059,00
032	3.943.636,00	3.943.636,00	1.934.478,00
002	1.563.035,00	1.563.035,00	124.062,00
003	2.380.601,00	2.380.601,00	1.810.416,00
INTERVENTI	50.574.555,00	50.574.555,00	27.514.975,00
017	183.735,00	183.735,00	156.010,00
003	183.735,00	183.735,00	156.010,00
018	50.390.820,00	50.390.820,00	27.358.965,00
005	24.266.260,00	24.266.260,00	6.070.137,00
008	1.689.838,00	1.689.838,00	2.391.412,00
012	10.000,00	10.000,00	-
013	24.424.722,00	24.424.722,00	18.897.416,00
ONERI COMUNI DI PARTE CORRENTE	1.055.734,00	1.055.734,00	2.428.827,00
033	1.055.734,00	1.055.734,00	2.428.827,00
001	1.055.734,00	1.055.734,00	2.428.827,00
Totale complessivo	65.901.713,00	65.901.713,00	40.756.196,00

Fonte: Ministero dell'ambiente

A seguito della Circolare MEF – RGS n. 38 del 2010 il Ministero ha effettuato una prima rilevazione dei debiti pregressi maturati nel 2009 e nel 2010 dalla quale emergeva un debito complessivo di 19,2 milioni (di cui sono stati riconosciuti dal Ministero dell'economia e delle finanze circa 18 milioni). Al 31 dicembre 2011 l'ammontare di detto debito si riduceva, a seguito dei pagamenti effettuati nel corso d'esercizio, a 15,16 milioni di euro, di cui smaltiti nel corso dell'esercizio successivo 13,44 milioni di euro (8,32 milioni con Fondi messi a disposizione del MEF per la copertura di debiti pregressi e 5,12 milioni con Fondi del Ministero). Al 31 dicembre 2012 la ricognizione della situazione debitoria evidenziava debiti complessivi per 7,7 milioni di euro, come si evince dal prospetto sotto riportato.

Soggetto creditore	CAT.	Capitolo Esercizio Fin. 2012	P.G.	Anno di riferimento	Situazione debitoria al 31.12.2012	Tipo spese
SEGRETARIATO CONVENZIONE DI BASILEA	7	2213	1	2011	96.138,76	internazionali
SEGRETARIATO CONVENZIONE DI ROTTERDAM	2	2211	15	2012	513.709,00	internazionali
SEGRETARIATO CONVENZIONE DI BASILEA	7	2213	1	2012	219.412,10	internazionali
SEGRETARIATO ALLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI E DEL PROTOCOLLO DI KYOTO (UNFCCC)	2	2211	3	2012	754.596,23	internazionali
SEGRETARIATO ALLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI E DEL PROTOCOLLO DI KYOTO (UNFCCC)	2	2211	3	2012	455.530,00	internazionali
SEGRETARIATO PERMANENTE DELLA CONVENZIONE DELLE ALPI	2	2211	12	2012	25.917,75	internazionali
SEGRETARIATO DEL PROTOCOLLO DI MONTREAL	7	2213	5	2012	2.788.588,80	internazionali
SEGRETARIATO DEL PROTOCOLLO EMEP	7	2225	1 e 2	2012	28.689,74	internazionali
FUNZIONARIO DELEGATO Comando carabinieri per la tutela dell'ambiente	2	3641	1	2012	804.549,00	funzionamento comando carabinieri
DELL'AZIENDA SANITARIA DELL'ALTO ADIGE	2	3463	1	2006	11.071,17	personale comandato
DELL'AZIENDA SANITARIA DELL'ALTO ADIGE	2	3463	1	2007	38.293,62	personale comandato
DELL'AZIENDA SANITARIA DELL'ALTO ADIGE	2	3463	1	2008	41.578,51	personale comandato
ENEA	2	3463	1	2003	86.817,42	personale comandato
ENEA	2	3463	1	2004	142.039,48	personale comandato
ENEA	2	3463	1	2005	113.164,46	personale comandato
ENEA	2	3463	1	2006	115.084,04	personale comandato
ENEA	2	3463	1	2007	216.376,05	personale comandato
ENEA	2	3463	1	2008	98.032,80	personale comandato
AZIENDA OSPEDALIERA SAN CAMILLO	2	3463	1	2003-2005	64.181,01	personale comandato
CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE	2	3463	1	2002-2006	217.605,94	personale comandato
ISTITUTO SUPERIORE PROTEZIONE E RICERCA AMBIENTALE	2	3463	1	2008-2010	216.990,16	personale comandato
ISTITUTO SUPERIORE PROTEZIONE E RICERCA AMBIENTALE	2	3463	1	2003-2010	111.461,24	personale comandato
ISTITUTO SUPERIORE PROTEZIONE E RICERCA AMBIENTALE	2	3463	1	2008	25.551,11	personale comandato
MINISTERO PER LO SVILUPPO ECONOMICO	2	3463	1	2001-2005	126.019,63	personale comandato
CORTE DEI CONTI	2	3463	1	2001 - 2007	343.987,97	personale comandato
EX AGENZIA SEGRETARI COMUNALI	2	3463	1	2008 - 2009	44.668,94	personale comandato
Totale					7.700.054,93	

Fonte: Ministero dell'ambiente

In particolare, si tratta di debiti relativi ad impegni derivanti dall'adesione a Convenzioni internazionali in materia ambientale (4,88 milioni)¹⁶, a rimborsi per il funzionamento del Comando Carabinieri per la Tutela dell'ambiente (0,8 milioni)¹⁷, a restituzioni di somme alle Amministrazioni di appartenenza per il personale comandato che presta servizio presso il Ministero (2,02 milioni)¹⁸.

In sede di predisposizione del bilancio di formazione 2012, 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 9,3 milioni (canoni e utenze 3,2, manutenzione locali e impianti 0,5, servizi postali 0,1 e funzionamento del Comando dei Carabinieri per la tutela dell'ambiente 5,5) gli stanziamenti iniziali pari a 3,3 milioni, hanno creato, dall'inizio dell'esercizio, un *deficit* pari a 6 milioni, rilevando la necessità di coprire tali voci di spesa attraverso rimodulazioni delle risorse che hanno comportato una riduzione delle spese correnti, in particolare, per la Direzione generale per lo sviluppo sostenibile energia e clima sul capitolo 2211 PG. 3 — *“spese per la partecipazione dell'Italia ai fondi internazionali previsti nell'ambito della convenzione quadro delle nazioni unite sui cambiamenti climatici adottata il 9 maggio 1992 e nel successivo protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997”*. Complessivamente, nel corso del 2012 il ricorso agli strumenti di flessibilità previsti dalla circolare n. 17 del 10 maggio 2011 sono stati attuati con provvedimenti di variazione compensativa sulla competenza per 15,99 milioni e sulla cassa per 23,95 milioni.

Passando poi all'esame delle spese secondo la classificazione economica è interessante evidenziare come a fronte di un totale degli stanziamenti definitivi pari a 658 milioni, il 48,3 per cento sia destinato alle spese in conto capitale e che la parte dei trasferimenti, sia correnti che in conto capitale costituisca il 62,36 per cento dell'intero stanziamento (pari a circa 410 milioni) del Ministero. I redditi da lavoro dipendente (categoria 2) incidono per 10,8 per cento sul totale degli stanziamenti del Ministero, mentre i consumi intermedi per il 14,68 per cento.

¹⁶ Si tratta, in particolare, di somme necessarie all'esecuzione di Convenzioni internazionali, quali la Convenzione delle Nazioni Unite sui Cambiamenti climatici ed il relativo Protocollo di Kyoto annualità 2012 (euro 1.210.126,23), quella di Rotterdam (in base alla quale l'Italia contribuisce annualmente al finanziamento delle spese della Convenzione e ospita presso la FAO di Roma una apposita Sezione del Segretariato dedicata all'analisi dei pesticidi) (euro 513.709,00); quella di Basilea (euro 315.550,86 — di cui euro 96.138,76 pari a USD 124.442,01 per l'annualità 2011 ed euro 219.412,10 pari a USD 284.007,00 per l'annualità 2012); in esecuzione del Protocollo di Montreal per la protezione della fascia dell'ozono (euro 2.788.588,80).

¹⁷ Si tratta di rimborso delle spese per il funzionamento del Comando che il Ministero non è stato in grado di trasferire a causa dell'insufficiente dotazione di risorse sul competente capitolo di bilancio e per le quali provvederà a formulare apposita richiesta di assegnazione fondi al MEF.

¹⁸ Ci si riferisce ad oneri conseguenti all'obbligo di rimborso nei confronti di Amministrazioni non facenti parte del sistema SPT per i trattamenti economici dalle stesse erogati a personale comandato presso il Ministero dell'ambiente, quindi, non propriamente di debiti commerciali, anche se rientranti nella rilevazione in quanto gravanti integralmente su capitoli e giani gestionali di categoria II consumi intermedi.

Categorie	Stanziamenti definitivi		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui totali	
Redditi di lavoro dipendente	71.122	10,8	64.965	10,1	66.922	7,2	1.503	0,3
di cui imposte pagate sulla produzione	4.487	0,7	3.842	0,6	3.835	0,4	69	0,0
Consumi intermedi	96.690	14,7	95.130	14,8	102.774	11,1	58.480	13,4
Trasferimenti di parte corrente	151.870	23,1	151.860	23,5	149.197	16,1	8.757	2,0
di cui alle amministrazioni pubbliche	138.394	21,0	138.385	21,5	137.033	14,8	4.642	1,1
Altre uscite correnti	11.379	1,7	5.873	0,9	7.544	0,8	18.466	4,2
di cui interessi passivi	3.915	0,6	3.915	0,6	3.915	0,4	0	0,0
SPESE CORRENTI	331.061	50,3	317.828	49,3	326.436	35,3	87.205	20,0
Investimenti fissi lordi	59.374	9,0	59.123	9,2	105.737	11,4	52.340	12,0
Trasferimenti di parte capitale	258.778	39,3	258.702	40,1	383.605	41,5	296.233	68,0
di cui alle Amministrazioni pubbliche	236.534	35,9	236.463	36,7	349.599	37,8	295.948	67,9
Altre spese in conto capitale	0	0,0	0	0,0	100.000	10,8	0	0,0
SPESE IN CONTO CAPITALE	318.152	48,3	317.825	49,3	589.342	63,7	348.573	80,0
Rimborso passività finanziarie	9.236	1,4	9.236	1,4	9.236	1,0	0	0,0
RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	9.236	1,4	9.236	1,4	9.236	1,0	0	0,0
SPESE FINALI	649.212	98,6	635.653	98,6	915.778	99,0	435.778	100,0
SPESE COMPLESSIVE	658.448	100,0	644.889	100,0	925.014	100,0	435.778	100,0

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati sistema informativo RGS

Dei trasferimenti, 374,9 milioni sono destinati alle Amministrazioni pubbliche; in particolare, 60 milioni vengono destinati all'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, 75,37 milioni sono iscritti sui capitoli 1551 e 1552 concernenti spese per enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi, 154,26 milioni per i piani di disinquinamento per il recupero ambientale, 76,01 milioni per interventi per la tutela del rischio idrogeologico e relative misure di salvaguardia, 24,16 milioni per il finanziamento degli interventi relativi all'attuazione del servizio idrico integrato, al risparmio idrico ed al riutilizzo delle acque reflue. 41,42 milioni sono iscritti sui capitoli 7081 e 7082¹⁹ e riguardano la bonifica dei siti inquinati.

4. Le missioni e i programmi: valutazioni finanziarie, criticità gestionali

A seguito della riorganizzazione del Ministero ed in applicazione della circolare RGS n. 14/2010, sono stati rideterminati i programmi sottostanti alle missioni di competenza dell'Amministrazione. Ulteriori semplificazioni sono state, poi, operate nel corso del 2011, mentre nel 2012 la struttura del bilancio è rimasta invariata rispetto all'esercizio precedente.

¹⁹ Il capitolo 7081 tratta di spese relative alle quote costanti per l'estinzione dei mutui contratti dagli enti territoriali e locali per la realizzazione degli interventi previsti dal piano straordinario di completamento e razionalizzazione dei sistemi di collettamento e depurazione, dal programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, dagli accordi e contratti di programma attinenti al ciclo di gestione dei rifiuti, nonché per gli impegni attuativi del protocollo di Kyoto sui cambiamenti climatici, mentre il capitolo 7082 ricomprende al suo interno diverse voci di spesa relative alla realizzazione degli interventi previsti da accordi di programma tra Stato e Regioni attinenti alle attività a rischio di incidente rilevante, da programmi regionali di tutela ambientale, dal programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, da programmi di difesa del mare e delle riserve marine statali, dai programmi attuativi degli impegni assunti nella conferenza di Kyoto, dal piano straordinario di completamento e razionalizzazione dei sistemi di collettamento e depurazione delle acque reflue, nonché da accordi e contratti di programma attinenti al ciclo di gestione dei rifiuti.

ES.	Missione	Stanziamento iniziale di competenza	Stanziamento definitivo di competenza	Impegni Totali (RGS)	Pagato conto residui (RGS)	Pagato competenza (RGS)	Pagato totale (RGS)
2008	017.Ricerca e innovazione	115.429.453,00	116.632.972,00	108.812.636,89	29.579.530,59	75.521.550,18	105.101.080,77
	018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.470.956.610,00	1.950.375.416,00	1.896.845.535,40	443.238.624,90	1.037.846.131,74	1.481.084.756,64
	032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	25.903.591,00	29.526.118,14	28.498.319,73	5.154.983,53	22.109.273,75	27.264.257,28
	033.Fondi da ripartire	37.114.390,00	3.957.005,86	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale	1.649.404.044,00	2.100.491.512,00	2.034.156.492,02	477.973.139,02	1.135.476.955,67	1.613.450.094,69
2009	017.Ricerca e innovazione	113.780.894,00	125.437.609,00	121.056.637,07	33.975.338,78	89.635.125,37	123.610.464,15
	018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.102.869.333,00	1.291.241.605,15	1.280.553.408,55	671.396.693,11	434.564.094,03	1.105.960.787,14
	032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	21.843.075,00	33.355.039,00	31.057.091,14	8.716.765,81	25.807.886,68	34.524.652,49
	033.Fondi da ripartire	26.730.669,00	16.945.011,85	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale	1.265.223.971,00	1.466.979.265,00	1.432.667.136,76	714.088.797,70	550.007.106,08	1.264.095.903,78
2010	017.Ricerca e innovazione	90.268.220,00	89.253.105,00	88.913.613,59	29.659.644,22	88.004.240,37	117.663.884,59
	018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	600.049.642,00	880.769.080,09	859.375.701,12	717.928.547,79	337.644.309,57	1.055.572.857,36
	032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	19.692.673,00	24.955.744,00	22.916.351,59	3.596.135,98	15.699.964,27	19.296.100,25
	033.Fondi da ripartire	27.754.573,00	18.181.826,90	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale	737.765.108,00	1.013.159.755,99	971.205.666,30	751.184.327,99	441.348.514,21	1.192.532.842,20
2011	017.Ricerca e innovazione	86.833.988,00	92.571.296,00	92.009.104,43	17.689.138,59	91.924.622,81	109.613.761,40
	018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	426.693.254,00	750.863.065,37	834.976.485,35	518.251.838,07	406.756.544,29	925.008.382,36
	032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	16.483.628,00	18.146.258,98	15.475.560,71	3.617.427,76	13.136.606,54	16.754.034,30
	033.Fondi da ripartire	24.171.025,00	14.492.320,65	1.966.043,00	1.966.043,00	0,00	1.966.043,00
	Totale	554.181.895,00	876.072.941,00	944.427.193,49	541.524.447,42	511.817.773,64	1.053.342.221,06
2012	017.Ricerca e innovazione	86.276.863,00	87.358.937,00	87.066.095,09	2.641.279,38	86.740.447,76	89.381.727,14
	018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	315.780.460,00	537.837.335,03	540.740.629,64	407.678.204,57	397.880.810,21	805.559.014,78
	032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	16.612.124,00	24.920.742,06	21.805.158,76	5.457.719,30	19.150.975,17	24.608.694,47
	033.Fondi da ripartire	15.874.401,00	8.330.641,91	5.464.600,00	2.639.479,00	2.825.121,00	5.464.600,00
	Totale	434.543.848,00	658.447.656,00	655.076.483,49	418.416.682,25	506.597.354,14	925.014.036,39
Totale		4.641.118.866,00	6.115.151.129,99	6.037.532.972,06	2.903.187.394,38	3.145.247.703,74	6.048.435.098,12

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS -

Complessivamente lo stanziamento definitivo del Ministero per l'anno 2012 è pari a circa 658,45 milioni (con una variazione rispetto allo stanziamento iniziale pari a 223,90 milioni, +49,37 per cento). Va precisato, però, che, rispetto sia al 2011 che al 2008, lo stanziamento definitivo risulta in netta diminuzione (-24,8 per cento rispetto al 2011 e -39,42 per cento rispetto al 2008). Tali diminuzioni hanno inciso in particolare sulla missione 18 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente (-71,49 per cento rispetto al 2008).

La missione 18 assorbe il 182 per cento di tutto lo stanziamento del Ministero e il 14 per cento è attribuito alla missione 17, Ricerca e innovazione (di cui il 69,3 è destinato a trasferimenti ad amministrazioni pubbliche). Dall'esame dei dati del quinquennio 2008-2012 si evidenzia che le missioni 17 e 18 e 32 subiscono una diminuzione degli stanziamenti definitivi di competenza, anche se per la missione 32 Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche si registra, rispetto all'esercizio precedente, un sensibile incremento (37,33 per cento). La missione n. 33 Fondi da ripartire, subisce, anch'essa, se si raffrontano i dati relativi agli stanziamenti iniziali di competenza, significative riduzioni nel corso del quinquennio 2008 - 2012 (da 37,11 milioni a 8,33 milioni). Per quanto riguarda il 2012 si rileva, a carattere generale, un considerevole stanziamento definitivo di cassa a fronte di un non corrispondente pagamento in conto residui.

Da un esame dei diversi programmi emerge, poi, che il programma 5 della missione 18, Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche, risulta essere quello che dispone delle maggiori risorse (46,57 per cento del totale). Il programma Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino nell'ambito della missione 18, insieme ai programmi indirizzo politico e servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza, inseriti all'interno della missione 32, vede aumentare nell'esercizio 2012, in raffronto al 2011, lo stanziamento definitivo di competenza, in controtendenza all'andamento degli altri programmi.

RIPARTIZIONE DELLE MISSIONI - STANZIAMENTO DEFINITIVO DI COMPETENZA



Analizzando i principali indicatori sulla gestione della spesa del Ministero, si riscontra come gli stessi facciano registrare, in raffronto all'anno precedente, significativi incrementi, pur mantenendosi al di sotto della media dei ministeri che si attesta su valori più alti (tra il 70 e il 93 per cento). In particolare, la capacità di programmazione in termini di cassa risulta pari al 76 per cento (a fronte del 60,36 per cento del 2011), la velocità di gestione della spesa pari al 79,94 per cento (contro il 62,30 per cento dell'anno precedente), la velocità di pagamento pari al 76,94

per cento (rispetto al 58,42 per cento dell'esercizio passato), l'indice di pagamento pari al 59,32 per cento (in raffronto al 48,31 per cento del 2011).

ANALISI DEGLI INDICATORI SULLA GESTIONE DELLA SPESA

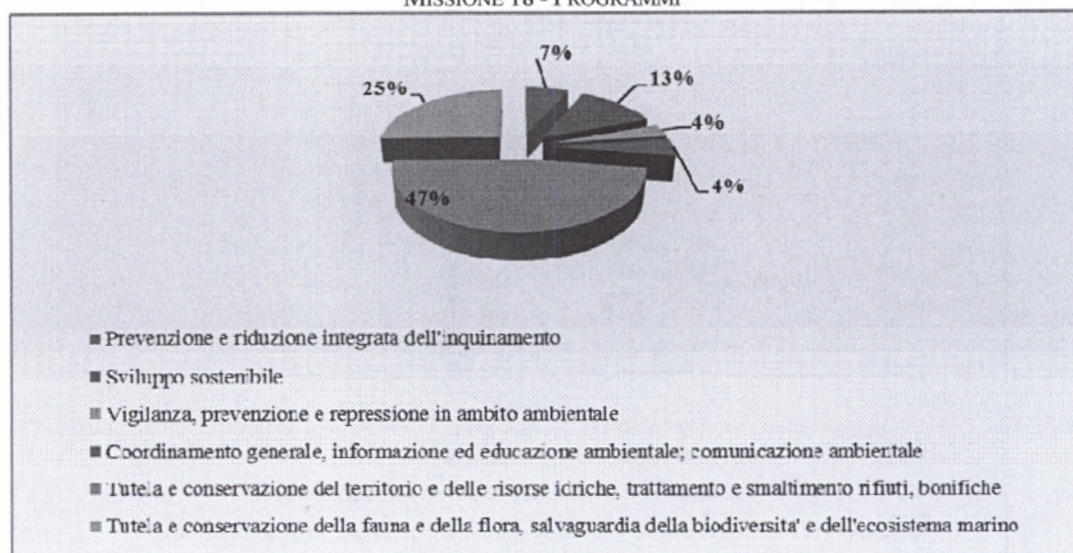
Indice delle reali esigenze di bilancio	Capacità di programmazione della cassa		Indice di economia	
51,53%	76,00%		2,06%	
Capacità di impegno sulla competenza	Capacità di impegno complessiva		Difficoltà di impegno in esercizio	Difficoltà di impegno
96,25%	95,28%		100%	2,48%
Velocità Gestione della Spesa	Velocità di pagamento	Indice di pagamento	Velocità di smaltimento dei residui	Accumulo residui passivi
79,94%	76,94%	59,32%	46,45%	-51,62%

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

La missione 18, "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" si compone di 6 programmi, che nel corso degli anni, a partire dal 2009 e fino al 2011, hanno subito continue modifiche²⁰. I programmi sono stati articolati in modo da essere correlati a ciascun Centro di responsabilità (C.d.R.), nella prospettiva di una tendenziale concentrazione di tutte le attività ambientali in capo al solo Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

L'analisi degli stanziamenti definitivi di competenza dimostra che il Ministero dell'ambiente per la missione 18, riceve assegnazioni per un totale di 537,84 milioni (750,86 nel 2011). Analizzando, inoltre, gli ulteriori dati finanziari rispetto all'anno precedente, non si rilevano scostamenti significativi sugli impegni effettivi totali (a differenza di quanto avvenuto nel biennio 2010-2011 dove si è verificato uno scostamento del -2,8 per cento pari a -24,39 milioni), mentre permangono rilevanti le diminuzioni sugli stanziamenti definitivi di cassa (-8,94 per cento, pari a -103,24 milioni) ed i residui totali diminuiscono del 51,31 per cento.

MISSIONE 18 - PROGRAMMI



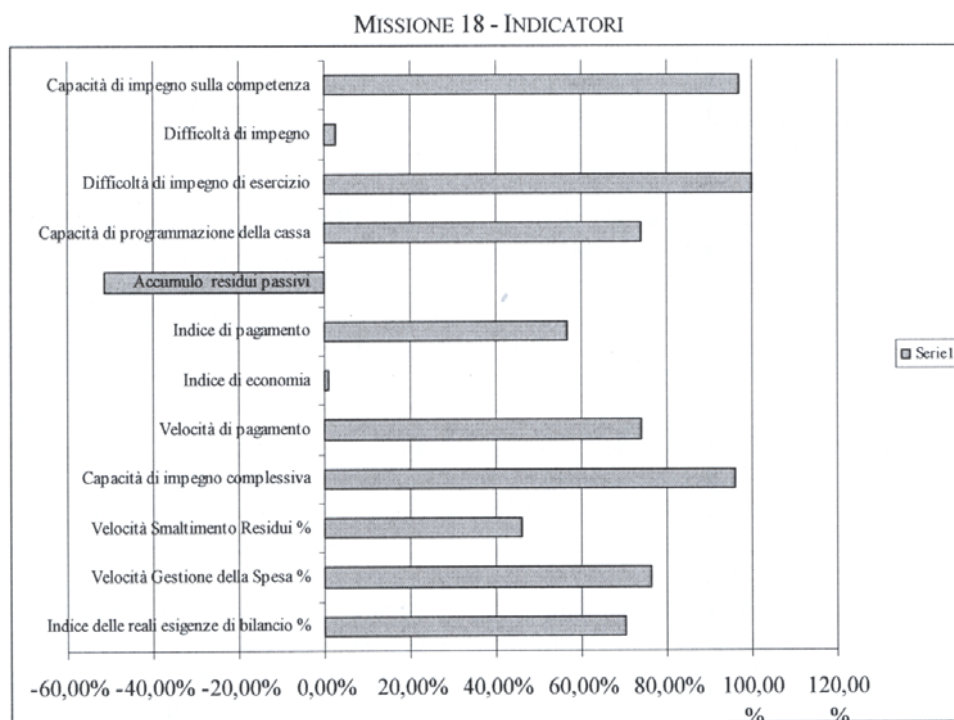
²⁰ I programmi n. 1 e 9 del 2009 sono stati soppressi e le relative attività sono confluite nel programma 12 di nuova istituzione insieme ad alcune attività del programma 8. Nel 2010 all'interno del programma 7 sono confluite attività di ricerca in materia di beni ambientali e di conservazione dell'ambiente, prima relative al programma 3 della missione 17. Il programma 11 relativo a coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale comprende le attività in precedenza appartenevano al programma 5. Nel 2011 è stato istituito un nuovo programma, 13. Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino che è simile al programma 7 gestito dal MiPAAF.

AMBIENTE E TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

Analizzando gli indicatori della spesa anche per la Missione 18 si conferma la tendenza, registrata per il Ministero, con un maggiore indice delle reali esigenze di bilancio pari al 70,32 per cento. Tale valore è sicuramente dovuto ai tagli che nel corso dell'anno hanno impattato sul Ministero a livello di programmazione iniziale degli stanziamenti. La dotazione iniziale è stata talmente insufficiente da determinare in corso di esercizio una variazione di 223 milioni (+51,52 per cento) che ha riportato lo stanziamento su livelli, seppur inferiori, non troppo lontani dal dato dell'anno precedente (658,44 milioni per il 2012 rispetto a 750,86 milioni).

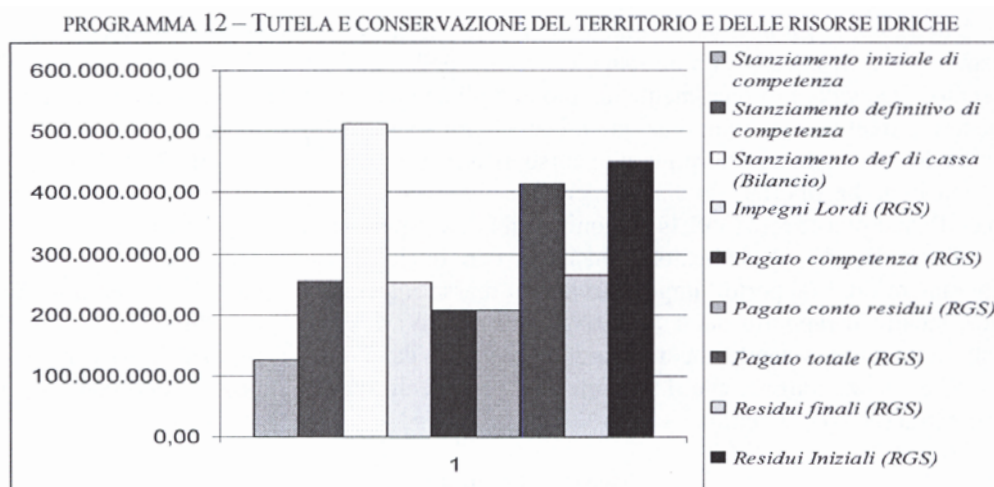
Confrontando gli indicatori finanziari con quelli dell'anno precedente, si rileva un miglioramento del rapporto "impegni totali su massa impegnabile (dal 93 per cento al 95 per cento), mentre il rapporto degli "stanziamenti definitivi di cassa" sulla "massa spendibile" fa registrare un miglioramento ancora maggiore passando dal 57,35 per cento al 73,91 per cento.

Si evidenzia, infine, che il rapporto tra "pagamenti totali" e "massa spendibile" supera il 50 per cento (56,64 per cento).



Nell'incentrare l'analisi sui programmi di spesa della missione 18 che appaiono più significativi o che presentano particolarità di gestione, ai fini di una disamina delle criticità riscontrate nel corso dell'esercizio in esame, saranno oggetto di analisi il programma 12 - Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche e il programma 5 - Sviluppo sostenibile.

Per quanto riguarda il programma 12 si deve preliminarmente osservare come, anche in ragione delle entrate in vigore del d.lgs. n. 205 del 3 dicembre 2010 che ha dato attuazione alla Direttiva 98/2009, il tema della gestione dei rifiuti abbia assunto una rilevanza sempre maggiore, non soltanto per quanto riguarda la tutela dell'ambiente, ma anche la stessa difesa della legalità, considerato come la gestione del ciclo dei rifiuti coinvolga, ormai da anni, la criminalità organizzata (nota come "ecomafia").



Importante, a riguardo, sarà quindi rendere operativo, anche se in modo graduale al fine di poter individuare eventuali vizi osservabili solo in fase reale utilizzo, il sistema di tracciabilità dei rifiuti pericolosi, eventualmente semplificato al fine di venir incontro almeno parzialmente alle richieste formulate dalle associazioni di categoria²¹. Altrettanto necessario sarà, però, proseguire nelle azioni che il Ministero ha già intrapreso per la riduzione della quantità e delle pericolosità dei rifiuti, ad esempio incentivando sempre più la raccolta differenziata ed il riciclo di parte dei rifiuti stessi, con il diretto coinvolgimento, a riguardo, di regioni ed enti locali, attraverso specifici bandi e ricercando e sperimentando modelli innovativi (pur nella consapevolezza delle limitate risorse a disposizione, ridottesi dai 20 milioni di euro del 2008 agli 8,8 milioni del 2012).

Per quanto attiene il settore delle bonifiche, infine, si auspica che il Piano nazionale delle bonifiche riceva il definitivo e consistente impulso, per procedere al risanamento dei siti inquinati ed alla valorizzazione e riqualificazione delle aree produttive industriali dismesse, evitando anche che parte delle risorse stanziare per tali finalità vengano utilizzate per scopi diversi da quelli della bonifica.

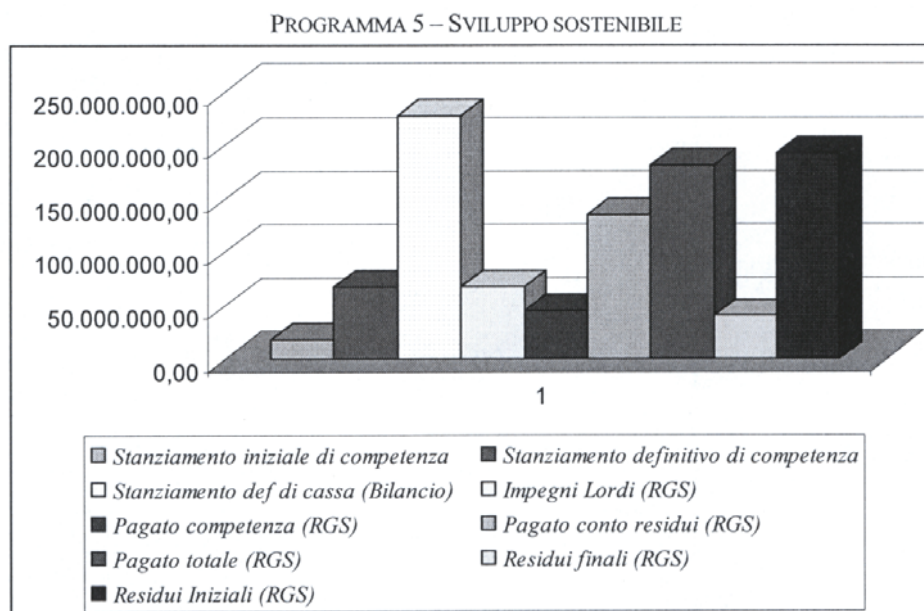
A fronte di questa grande priorità politica, nel corso del 2012 il programma 12 (255,02 milioni), subisce un decremento di circa 153 milioni rispetto al 2011. La legge di bilancio in sede previsionale, così come per il 2011, aveva stabilito una netta diminuzione dello stanziamento iniziale (-320,91 milioni rispetto allo stanziamento definitivo dell'anno precedente) e in corso di esercizio sono state apportate variazioni per 242,68 milioni²².

²¹ L'art. 52 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 ha previsto nuove disposizioni in materia di tracciabilità dei rifiuti decidendo che il termine di entrata in operatività del sistema SISTRI venga sospeso fino al compimento di ulteriori verifiche amministrative e funzionali del sistema stesso e comunque non oltre il 30 giugno 2013, lasciando al Ministero dell'ambiente il compito di fissare un nuovo termine per la sua operatività. Fino a tale termine, tra l'altro, vengono sospesi gli effetti del contratto stipulato con la SELEX-SE.MA. in data 14 dicembre 2009 e vengono considerate conseguentemente inesigibili le relative prestazioni. Viene, infine, sospeso anche il pagamento dei contributi dovuti dagli utenti per l'anno 2012.

²² I maggiori decrementi incidono sui seguenti capitoli di spesa: 7082, 7503 e 8531.

Capitolo di Spesa		Stanz. iniz. competenza	Variaz stanz competenza	Stanz def. competenza
7082	Realizzazione degli interventi previsti da accordi di programma tra stato e regioni attinenti alle attività a rischio di incidente rilevante, da programmi regionali di tutela ambientale, dal programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, da programmi di difesa del mare e delle riserve marine statali, dai programmi attuativi degli impegni assunti nella conferenza di Kyoto, dal piano straordinario di completamento e razionalizzazione dei sistemi di collettamento e depurazione delle acque reflue, nonché da accordi e contratti di programma attinenti al ciclo di gestione dei rifiuti.	0,00	19.703,01	19.703,01
7503	Piani disinquinamento per il recupero ambientale.	10.000,00	19.478,36	29.478,36
8531	Interventi per la tutela del rischio idrogeologico e relative misure di salvaguardia.	16.128,80	59.885,88	76.104,69

Il programma n. 5 – “Sviluppo sostenibile” si attesta nel 2012 a 68,34 milioni, a fronte di uno stanziamento definitivo nel 2011 pari a quasi 94 milioni e nel 2008 di oltre 300 milioni. Significativo il pagato in conto residui dello stesso programma che, sempre rispetto al 2008 passa da 37,42 a 132,88 nel 2012. Diminuiscono, rispetto al precedente esercizio i residui iniziali che passano da 328,37 milioni a 196,63 milioni.



Anche analizzando i diversi Centri di responsabilità si nota immediatamente lo scarto tra previsione iniziale e previsione definitiva. La maggiore variazione, in termini assoluti, è del C.d.R. n. 8 – Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche che, a fronte di uno stanziamento iniziale pari a 126,46 milioni, raggiunge a fine anno l'importo di 255,02 milioni (+101,66). Stessa situazione anche per le Direzioni generali per lo sviluppo sostenibile, il clima e l'energia e per le valutazioni ambientali che da previsioni iniziali, rispettivamente, di 20,68 e 10,51 milioni passano a 70,64 e a 35,91 milioni (rispettivamente +341,59 e +341,67). Con riferimento, in ultimo, alla gestione dei residui, va evidenziata la notevole flessione registratasi nel 2012, rispetto all'anno precedente (-51,62 in termini percentuali e - 465 milioni in termini assoluti), dovuta, principalmente alle buone *performance* fatte registrare dalle direzioni generali sviluppo sostenibile (-79,45), valutazioni ambientali -74,11), tutela del territorio (- 41,13) e affari generali e personale (-63,21).

C.d.R. Spese		Macroaggregato	Stanziamento iniziale di competenza	Stanziamento definitivo di competenza	Residui definitivi iniziali (RGS)	Residui finali (RGS)
1	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	funzionamento	8.512.046,00	10.931.042,19	1.089.732,95	1.003.860,78
		investimenti	22.737,00	22.435,00	6.992,12	20.681,45
		totale	8.534.783,00	10.953.477,19	1.096.725,07	1.024.542,23
2	DIREZIONE GENERALE PER LA PROTEZIONE DELLA NATURA E DEL MARE	funzionamento	7.191.826,00	9.478.888,49	1.942.168,11	1.711.210,99
		interventi	99.830.275,00	114.904.960,00	46.058.367,98	44.337.536,80
		investimenti	4.435.293,00	11.337.338,00	11.249.744,31	10.141.134,45
		totale	111.457.394,00	135.721.186,49	59.250.280,40	56.189.882,24
4	DIREZIONE GENERALE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE, IL CLIMA E L'ENERGIA	funzionamento	3.679.460,00	4.596.735,00	681.188,67	406.968,58
		interventi	11.203.701,00	27.209.143,00	11.871.844,53	4.745.207,40
		investimenti	5.800.645,00	33.904.608,00	187.111.109,62	35.600.069,12
		oneri comuni di conto capitale	0,00	4.930.985,00	0,00	285.203,44
		totale	20.683.806,00	70.641.471,00	199.664.142,82	41.037.448,54
5	DIREZIONE GENERALE PER LE VALUTAZIONI AMBIENTALI	funzionamento	7.497.965,00	17.431.836,10	27.649.114,24	25.781.596,77
		interventi	537.152,00	527.151,00	0,00	0,00
		investimenti	2.478.624,00	12.946.681,00	122.793.286,78	13.171.553,32
		oneri comuni di parte corrente	0,00	0,00	0,00	0,00
		oneri comuni di conto capitale	0,00	5.000.000,00	0,00	0,00
		totale	10.513.741,00	35.905.668,10	150.442.401,02	38.953.150,09
7	DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE	funzionamento	29.217.153,00	26.545.049,87	4.179.907,37	2.573.577,53
		interventi	62.974.412,00	66.689.469,44	2.116.895,72	1.337.787,77
		investimenti	23.964.032,00	23.963.891,00	568.975,32	283.809,56
		oneri comuni di parte corrente	15.874.401,00	8.330.641,91	4.551.257,00	0,00
		oneri comuni di conto capitale	0,00	838.839,00	0,00	0,00
		totale	132.029.998,00	126.367.891,22	11.417.035,41	4.195.174,86
8	DIREZIONE GENERALE PER LA TUTELA DEL TERRITORIO E DELLE RISORSE IDRICHE	funzionamento	24.118.792,00	28.332.859,00	1.976.575,58	748.447,56
		interventi	7.853.704,00	7.853.704,00	3.858.009,42	4.116.795,64
		investimenti	81.337.810,00	194.476.771,00	444.192.368,23	260.063.959,43
		oneri del debito pubblico	3.915.042,00	3.915.042,00	0,00	0,00
		rimborso del debito pubblico	9.235.559,00	9.235.559,00	0,00	0,00
		oneri comuni di conto capitale	0,00	11.202.771,00	0,00	0,00
		totale	126.460.907,00	255.016.706,00	450.026.953,23	264.929.202,63
9	SEGRETARIATO GENERALE	funzionamento	3.851.085,00	4.314.020,00	472.577,27	442.019,34
		investimenti	21.012.134,00	19.527.236,00	28.431.147,59	29.006.329,42
		totale	24.863.219,00	23.841.256,00	28.903.724,86	29.448.348,76
Totale			434.543.848,00	658.447.656,00	900.801.262,81	435.777.749,35

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati sistema informativo RGS

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Considerazioni di sintesi

- 1. Profili istituzionali e programmazione strategica:** 1.1. *Il MIT nel Rapporto sulla spesa per le Amministrazioni Centrali 2012*; 1.2. *Iniziative programmate di revisione della spesa*
- 2. Analisi della struttura organizzativa:** 2.1. *Interventi di razionalizzazione degli organici e sull'organizzazione periferica*; 2.2. *Enti vigilati e società partecipate*
- 3. Analisi finanziarie e contabili:** 3.1. *Analisi della gestione delle entrate extratributarie*; 3.2. *Analisi della gestione delle spese*: 3.2.1. *Andamenti e risultati contabili complessivi*
- 4. Le missioni e i programmi: valutazioni finanziarie e criticità gestionali:** 4.1. *Missione 13. - "Diritto alla mobilità"*; 4.2. *Missione 14 - "Infrastrutture pubbliche e logistica"*: 4.2.1. *Aggiornamento del Programma di Infrastrutture Strategiche (PIS)*

Considerazioni di sintesi

Il contesto generale in cui si inquadra la politica di investimenti pubblici mostra un profilo declinante della spesa in conto capitale in atto ormai da tempo e che investe l'intera Europa. A ragioni svincolate da fasi congiunturali, che attengono al ridimensionamento del ruolo dello Stato ed alla progressiva espansione della partecipazione del capitale privato, con conseguente incremento della spesa corrente per l'acquisto dei servizi connessi, si aggiungono quelle correlate alla fase ciclica in corso, caratterizzata da rigidi vincoli alla spesa pubblica, da un percorso rigoroso di consolidamento fiscale e da politiche restrittive di bilancio a fronte di uno stock di debito in continua espansione.

Non facilmente superabile è il *trade-off* tra politiche di crescita (che dovrebbero essere espansive) e contenimento della spesa. Particolarmente complesso risulta assicurare, contestualmente, sostenibilità fiscale dei programmi infrastrutturali nazionali e rispetto di quadri programmatici di finanza pubblica, che continuano ad annettere profili discendenti alla spesa di investimento, seppur meno accentuati che in passato.

Pertanto, pur in una prospettiva di rispetto degli impegni concordati con l'Unione Europea, si è posta l'esigenza: di operare nel 2012 una verifica sostanziale (*due diligence*) del Programma di Infrastrutture Strategiche (PIS), in attuazione ormai dal 2001, finalizzata alla concentrazione/riduzione degli sforzi finanziari destinati alle opere realizzabili nel breve periodo; di rendere più efficiente la spesa per investimenti attraverso la revoca dei finanziamenti improduttivi; di operare una ricognizione delle opere pubbliche in corso, assicurandone sia il monitoraggio che l'utilizzo ottimale, attraverso il completamento ovvero il riutilizzo ridimensionato.

Forse, in una fase congiunturale così fortemente caratterizzata dalla necessità di avviare politiche che riportino in terreno positivo sia la percentuale di crescita del PIL che il tasso occupazionale, investire in grandi opere, di durata ed impegno finanziario troppo elevati, può non rivelarsi la scelta più adeguata. Forse è necessario tornare a considerare opzioni di profilo

inferiore, destinando risorse anche ad opere medie e piccole, la cui ricaduta sul tessuto economico e sociale può essere più immediata e visibile. D'altra parte, questa sembra la strada intrapresa nel recentissimo provvedimento sulla crescita (c.d. decreto del "fare"), che destina risorse ad opere ben individuate, parte delle quali di interesse di piccoli comuni, con coinvolgimento diretto di piccole e medie imprese.

Come è stato ampiamente rilevato da questa Corte nel Rapporto 2013 sul coordinamento di finanza pubblica¹, numerosi e rilevanti sono stati gli interventi e le misure che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) ha individuato per il potenziamento e l'accelerazione dei programmi infrastrutturali e delle opere pubbliche. Si tratta di riforme i cui interventi normativi, in parte, sono ancora oggetto di discussione (come la revisione del riparto costituzionale tra competenza esclusiva e concorrente in materia di aree di interesse strategico) o non hanno completato l'iter di perfezionamento entro la fine della scorsa legislatura (come la riforma dei porti e la disciplina degli interporti e piattaforme territoriali logistiche) o non hanno avuto, comunque, attuazione (come nel caso dell'Autorità di regolazione nel settore dei trasporti). Ma si tratta anche di interventi già operativi, che non determinano incrementi di spesa pubblica, ma agiscono sui diversi terreni dell'alleggerimento dei vincoli posti dal Patto di stabilità, dell'attrattività di capitali privati, dell'efficientamento e impulso della spesa per investimenti, della razionalizzazione e revisione delle opere pubbliche da realizzare, della semplificazione e accelerazione dei processi e delle fasi contrattuali.

D'altra parte il MIT, oltre a concorrere a dare attuazione alle linee strategiche concordate in ambito UE, è anche l'Amministrazione centrale con la più alta concentrazione della spesa destinata ad investimenti, che realizza sia direttamente sia, soprattutto, attraverso contributi e trasferimenti agli altri livelli di governo. La spesa in conto capitale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) rappresenta, infatti, più del 12 per cento di quella totale dei Ministeri, mentre i trasferimenti in conto capitale rappresentano il 14 per cento del totale. Peraltro, nel 2012 l'andamento discendente della spesa in conto capitale riscontrato in passato appare interrotto, passando da 4,8 a 5,7 miliardi in termini di stanziamenti definitivi, e da 4,6 a 5,4 miliardi in termini di impegni lordi, incremento segnatamente riscontrabile nella spesa del C.d.R., direttamente responsabile delle infrastrutture strategiche: il C.d.R. 2 – Dipartimento delle infrastrutture, il quale presenta un incremento degli stanziamenti definitivi del 24 per cento. Il declino della spesa in conto capitale si continua, però, a riscontrare se valutato con riferimento al triennio (rispetto al 2010 la riduzione è del 10,50 per cento in termini di stanziamenti definitivi e del 16 per cento in termini di impegni lordi).

La classificazione economica della spesa dà specifica evidenza di come gran parte dell'attività del MIT attenga al trasferimento di risorse a soggetti pubblici (amministrazioni) e privati (imprese). Nel 2012 più del 46 per cento degli stanziamenti e degli impegni e il 45 per cento dei pagamenti di spesa corrente è rappresentato da trasferimenti, di cui più della metà ad amministrazioni pubbliche e più di un terzo ad imprese, mentre costituisce trasferimento l'88 per cento degli stanziamenti di spesa in conto capitale e l'80 per cento dei pagamenti, un quarto del quale è destinato ad amministrazioni ed un quarto ad imprese.

Con riguardo all'attività di *spending review*, cui sono chiamati tutti i Ministeri, il MIT ha formulato numerose proposte di revisione e razionalizzazione della spesa: riorganizzazione di uffici, razionalizzazione del personale, risparmi di mezzi operativi, contenimento di costi operativi delle società vigilate. Con specifico riguardo alla razionalizzazione delle dotazioni organiche prevista dal DL n. 95/2012, il quadro definito nel dPCM del 22 gennaio 2013 rileva 655 unità in esubero: 9 Dirigenti di I fascia, 23 Dirigenti di II fascia, 623 unità di personale.

Con riguardo agli enti vigilati, il MIT presenta la particolarità di esercitare forme di vigilanza tecnica (che prende origine da atti di concessione per RFI S.p.A., e da contratti di programma per ANAS S.p.A.) su società controllate da altri soggetti (MEF e Ferrovie dello Stato) e di avere *in house* società, quali la R.A.M. S.p.A., interamente partecipate da altri soggetti (MEF). Al riguardo, va rilevato che l'approvvigionamento diretto di beni e servizi da

¹ Delibera delle SS.RR. 6/2013 del 23 maggio 2013.

parte di Pubbliche Amministrazioni attraverso convenzioni o concessioni rappresenta una modalità che dal 2014 andrà rivista, anche in forza di quanto disposto dall'art. 4, comma 7, del DL 95/2012, che prevede, comunque, acquisizioni attraverso procedure concorrenziali.

Con riguardo alle analisi finanziarie e contabili, le entrate extratributarie vengono riassegnate con un'incidenza delle riassegnazioni sul totale degli stanziamenti definitivi dei capitoli interessati cresciuta lievemente rispetto al 2011, passando dal 13 a più del 15 per cento. Con riferimento alle spese, si riscontra un'applicazione corretta delle misure di contenimento previste dall'art. 6 del DL 78/2010. La massa debitoria fuori bilancio al 31 dicembre 2011 ammonta a 38,6 milioni ed a 17,5 milioni al 31 dicembre 2012. I residui propri al 31 dicembre 2012, assommano a 5,4 miliardi, di cui 2,3 miliardi di nuova formazione e 3,1 miliardi provenienti dai residui. I residui di stanziamento 2012 ammontano a 692,60 milioni, in aumento del 46,37 per cento rispetto al 2011 (321,20 milioni). I residui perenti presentano un deciso incremento in conto capitale con un tasso di reiscrizione in bilancio molto basso, soprattutto per la parte corrente.

Le analisi di tipo più marcatamente gestionale hanno permesso di rilevare numerose problematiche relative, ad esempio, alla gestione delle Autorità portuali, al sistema di finanziamento del trasporto pubblico locale, allo stato di realizzazione dei più rilevanti programmi di investimento, al sistema di monitoraggio e informativo del PIS. E' stata, inoltre, approfondita l'attività di concessione aeroportuale e autostradale, che dovrebbe essere oggetto di attento riesame, in chiave di ottimizzazione (le società concessionarie hanno in gestione tratti autostradali anche di soli 20 chilometri) ma soprattutto in chiave di maggiore liberalizzazione, di fatto negata già solo considerando la durata delle concessioni stesse (fino a 40 anni per quelle aeroportuali, e fino a 50 per quelle autostradali).

1. Profili istituzionali e programmazione strategica

All'interno dell'azione sinergica con le altre Amministrazioni più direttamente interessate (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sviluppo economico, Coesione territoriale, Affari regionali), il MIT concorre in maniera rilevante a dare attuazione agli impegni concordati con l'Unione Europea, che trovano riscontro nelle linee programmatiche e nell'attuazione dei piani e dei progetti, ma è anche l'Amministrazione centrale con la più alta concentrazione della spesa destinata ad investimenti, che realizza sia direttamente sia, soprattutto, attraverso contributi e trasferimenti agli altri livelli di governo. Oltre alla programmazione, le aree funzionali principali attengono, infatti, al finanziamento, realizzazione e gestione delle reti infrastrutturali di interesse nazionale, e al trasporto terrestre, marittimo e aereo, cui vanno aggiunte anche le competenze in ordine all'edilizia residenziale, alla sicurezza e regolazione tecnica, alla pianificazione e vigilanza. E sono queste le aree di riferimento del quadro programmatico di settore, delineato con la Direttiva sugli indirizzi generali per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2012 del Ministero, adottata il 9 gennaio 2012, con la quale sono stati delineati gli obiettivi strategici e le priorità politiche dell'azione del Ministero.

Al di là delle previste azioni di ammodernamento e di valorizzazione dell'Amministrazione, la Direttiva individua i seguenti obiettivi fondamentali per il conseguimento dello sviluppo e del risanamento settoriale: a) ridimensionare, nel contesto delle infrastrutture, il ritardo accumulato negli ultimi anni attraverso lo sblocco delle grandi opere e l'individuazione di misure di attrazione dei capitali privati, da impiegare nella costruzione delle infrastrutture di interesse nazionale e strategico; b) incrementare la funzionalità dell'intero sistema trasportistico attraverso l'integrazione tra le diverse modalità, il miglioramento del trasporto pubblico locale, il sostegno ed il rafforzamento del trasporto ferroviario, aereo e per vie d'acqua; c) migliorare gli attuali livelli di sicurezza, con particolare riferimento al trasporto stradale e marittimo e, per quanto riguarda le infrastrutture, ai cantieri ed agli edifici scolastici.

All'interno di un contesto programmatico caratterizzato dalla necessità di perseguire politiche rivolte ad un coinvolgimento forte dei capitali privati e ad un ridimensionamento del "perimetro pubblico", la Direttiva individua le seguenti azioni prioritarie:

- 1) rivisitazione della c.d. legge obiettivo (legge n. 443/2001) e del Codice dei contratti, attraverso interventi destinati alla razionalizzazione delle risorse con revoca di quelle improduttive, alla ricognizione delle opere aventi carattere prioritario, alla revisione delle regole della concessione, all'implementazione del monitoraggio delle opere, alla semplificazione e rafforzamento delle misure destinate a richiamare capitali privati;
- 2) conferma della programmazione assunta in sede comunitaria per la realizzazione dei collegamenti transfrontalieri, presupposto essenziale del mercato unico;
- 3) attribuzione di rilevanza strategica ai pedaggi autostradali al fine di attirare capitali privati;
- 4) definizione di un nuovo assetto dell'offerta portuale, con la definizione di un piano di interventi che assicuri funzionalità tra impianti portuali e rete nazionale;
- 5) sviluppo della rete aeroportuale attraverso la definizione di "piani attuativi mirati";
- 6) efficientamento e razionalizzazione del trasporto pubblico locale;
- 7) attuazione del Piano per la logistica.

Nei più importanti provvedimenti normativi adottati nel 2012 si riscontrano le misure adottate in attuazione del quadro programmatico appena delineato. In via esemplificativa, si ricorda il DL n. 1/2012 (semplificazione del Codice dei contratti, *project bond*, contratto di disponibilità, Autorità dei trasporti, Agenzia per le infrastrutture stradali, ecc.), il DL n. 5/2012 (banca dati nazionale contratti pubblici, modifiche al Codice degli appalti, ecc.), il DL n. 83/2012 (autonomia finanziaria delle Autorità portuali, Piano nazionale delle città, ecc.), il DL n. 95/2012 (razionalizzazione della spesa, patto Governo-Regioni su trasporto pubblico locale, ecc.), il DL n. 179/2012 (sistemi di trasporto intelligenti, defiscalizzazione, credito di imposta a società di progetto, ecc.), la legge n. 228/2012 (riduzioni di spesa, autorizzazioni di spesa destinate a Mo.SE., TAV, Expò 2015, Piattaforma per la gestione della Rete Logistica nazionale, norme su Stretto di Messina, Fondo per il trasporto pubblico locale, ecc.). Specifici interventi di semplificazione e rifinanziamento di infrastrutture sono proseguiti nel 2013 con il DL n. 43/2013, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expò 2015.

Oltre alla Direttiva annuale non può mancare di considerarsi che, dal lato delle grandi infrastrutture, il documento che assomma in sé le caratteristiche sia di pianificazione strategica che di aggiornamento e verifica del quadro infrastrutturale previsto dalla legge-obiettivo è l'Allegato Infrastrutture al DEF, previsto dalla legge n. 196/2009, come modificata dalla legge n. 39/2011. Si tratta di un ampio documento pubblicato due volte l'anno (a ridosso del DEF e della Nota di aggiornamento), molto duttile, che ha assunto, nel tempo, connotazioni vicine non solo a quelle di accertamento dello stato delle opere, ma anche di aggiornamento e correzione *in progress*, assimilando nuovi ordini di priorità ritagliati prevalentemente sugli impegni assunti in sede europea, e profilando strategie di intervento e percorsi normativi ed amministrativi finalizzati all'efficientamento dell'azione, all'efficacia e al contenimento dell'intervento finanziario pubblico, al maggior coinvolgimento della finanza privata.

Nelle Linee guida allegate al DEF 2012 sono stati individuati gli obiettivi principali dell'azione di Governo destinati a migliorare l'infrastrutturazione del Paese prevista dalla legge-obiettivo: *due diligence* sugli interventi e sulla loro effettiva valenza strategica, accelerazione della cantierizzazione delle opere, riprogrammazione delle risorse, definizione di nuovi rapporti con le Regioni incentrati nelle Intese Generali Quadro, contenimento dei consumi energetici nel comparto trasporti, centralità dei nodi (porti, interporti, aeroporti, valichi, archi alpini, nuclei urbani), infrastrutturazione del Mezzogiorno.

Il Rapporto Intermedio dell'Allegato Infrastrutture al DEF 2012 pubblicato a maggio 2012, ha in parte anticipato l'attività di *due diligence* prevista dalle suddette Linee guida, riarticolarlo le opere appartenenti al Piano Infrastrutture strategiche (PIS) tenendo presente il quadro normativo di riferimento. Il Documento contiene, quindi, l'elenco delle opere non cantierate ma confermate con d.m. n. 56/2012, ai sensi dell'art. 32, comma 2 e ss. del DL n.