

l'indisponibilità, almeno nell'immediato, di strumenti effettivamente funzionali all'indirizzo delle gestioni amministrative e di idonei parametri di riferimento per consentire, *in itinere* ed *ex post*, di verificare, attraverso l'esercizio del controllo di gestione, il livello, quantitativo e qualitativo, del raggiungimento degli obiettivi, priorità e programmi. Inoltre, sempre per l'esercizio 2000, rischia di essere vanificato il recupero di efficienza finanziaria registrato nel 1999, proprio per la tempestività dell'emanazione della direttiva (12 gennaio 1999).

Nel merito, va osservato che le direttive ministeriali dovrebbero più esplicitamente correlarsi agli obiettivi "macro" individuati dal Governo in sede di elaborazione del D.p.e.f.

E', comunque, da apprezzare la definizione, nella direttiva, di misuratori finanziari che costituiscono utili indicatori dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa cui essi si riferiscono. Come dimostrano le prime relazioni elaborate dal Servizio di controllo interno, detti indicatori si sono rivelati adeguati per il monitoraggio della gestione amministrativa e per la valutazione del livello dei risultati raggiunti. Peraltro, la stessa direttiva 2000 contiene un esplicito riferimento all'adeguatezza dei predetti indicatori per lo svolgimento dei controlli di gestione *in itinere* ed *ex post*.

Sotto diverso profilo, va, inoltre, rilevato che in considerazione dell'attuale congiuntura istituzionale, per la quale, in esecuzione del d.lgs. n. 112/98², si sta procedendo ad individuare le risorse umane, strumentali e finanziarie che dovranno essere assegnate alle Regioni, tenuto conto delle funzioni conferite e dei compiti amministrativi trasferiti, il Ministro ha preannunciato, in corso d'anno, una rimodulazione degli obiettivi assegnati, una volta che saranno concluse le complesse operazioni di definizione dei fabbisogni finanziari correlati alle funzioni e ai compiti amministrativi trasferiti. Un importante segnale della consapevolezza mostrata dall'Amministrazione circa il valore strategico della

strumentazione per lo svolgimento del controllo di gestione, e dunque per la programmazione ed il “governo” dell’azione amministrativa, è dato dalla esplicita fissazione dell’obiettivo, esteso a tutti i titolari dei centri di responsabilità del Dicastero, di istituire, presso i medesimi uffici, organi di *line* per il controllo di gestione, in attuazione del d.lgs. n. 286/99.

Il Ministero dei trasporti e della navigazione.

Con deliberazione n. 77/98, la Corte, nella competente sede del controllo, ha riferito al Parlamento in ordine allo stato di attuazione della legge istitutiva del Ministero dei trasporti e della navigazione (l. n. 537/93) nonché delle leggi pertinenti la disciplina dell’area marittima (l. n. 494/93), portuale (l. n. 84/94) ed aeroportuale.

L’indagine è stata avviata tenuto anche conto che consistenti investimenti, sia pubblici che privati, specie nel settore delle infrastrutture portuali ed aeroportuali, erano attesi dall’attuazione della citata normativa di settore, che, peraltro, avrebbero dovuto costituire un volano di sviluppo dell’economia nazionale nelle sue componenti del commercio, del turismo e della mobilità, in genere, delle risorse umane e materiali sul territorio.

Questa normativa si caratterizza per essersi (opportunamente) limitata a dettare principi generali sulle politiche di settore, rinviando alla disciplina di secondo grado, tenuto conto del peculiare contenuto tecnico della materia.

L’esito dell’indagine ha rivelato che gli attesi interventi regolamentari sono rimasti in larga misura disattesi.

Nel corso dell’adunanza del 9 maggio scorso, questa Corte, nella competente sede del controllo, ha approvato un’ulteriore indagine per analizzare le conseguenziali misure adottate dall’Amministrazione a seguito della citata delibera n. 77/98.

² Per quanto riguarda i ritardi riscontrati nel decentramento delle funzioni, si rinvia alla parte generale riguardante l’organizzazione amministrativa nonché alle parti speciali della presente Relazione riguardanti le

Pur essendo stato emanato il d.P.R. n. 202/98 per la ristrutturazione della organizzazione centrale del Ministero, resta ancora tutto da definire il sistema delle unità operative periferiche e le relative competenze.

Permane inattuato il progetto legislativo di adeguamento delle strutture portuali alle dinamiche del mercato, con riflessi negativi sulla competitività del sistema portuale e, in particolare, la classificazione dei porti (art. 4, legge n. 84/94); inattuati sono risultati: la programmazione e realizzazione delle opere portuali (art. 5, c. 10, l. n. 84/94) e il conseguimento degli obiettivi (art. 14, c.1 *bis* e *ter*, l. n. 84/94) relativi alla fissazione dei criteri e dei meccanismi di formazione delle tariffe dei servizi di pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio. Neppure è stata data attuazione alla prevista istituzione e funzionamento delle agenzie per l'erogazione di prestazioni di mano d'opera (art. 17, l. n. 84/94) e alla concessione di aree e banchine (art. 18, l. n. 84/94).

Anche per il settore aeroportuale, specie quello relativo al sistema delle concessioni, perdura, tuttora, il regime di concessioni parziali nei confronti di società che ancora non hanno maturato un effettivo processo di privatizzazione, con l'effetto di rallentare il conseguimento degli obiettivi strategici voluti dalla legge di riforma, quali il miglioramento dell'efficienza aeroportuale, il contenimento degli oneri gravanti sul bilancio pubblico e il potenziale incremento dei proventi legati ai canoni di concessione, che sono correlati all'incremento del traffico aereo.

E' da sottolineare che, in attesa dell'adozione del regolamento con il quale dovevano essere stabiliti i criteri per la costituzione di apposite società di capitale a cui affidare la gestione di tutti i servizi aeroportuali e la realizzazione delle infrastrutture degli aeroporti gestiti anche da parte dello Stato, è intervenuto il d.l. 25 marzo 1997, n. 67, convertito dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, che, in base all'art. 17, ha conferito al Ministro dei trasporti e della navigazione la facoltà di autorizzare, su richiesta, i soggetti titolari di gestioni parziali aeroportuali, anche

in regime precario, all'occupazione ed all'uso dei beni demaniali rientranti nell'intero sedime aeroportuale.

Il citato art. 17 ha consentito alle Società, che già operavano nei rispettivi aeroporti, di trasformare il regime di gestione parziale in regime di gestione totale; successivamente, l'art. 7 del Regolamento del 12 novembre 1997, di attuazione delle disposizioni di cui all'art. 10, comma 13, della legge 24 dicembre 1993, ha stabilito che, su istanza delle medesime Società, con decreto interministeriale, può essere affidata in concessione la gestione totale aeroportuale, venendo meno, in tali ipotesi, il confronto concorrenziale sotteso alla normativa contenuta nel d.lgs. 17 marzo 1995, n. 158, concernente l'attuazione delle direttive 90/531/CEE e 93/38/CEE relative alle procedure di appalti nei settori esclusi (trasporti, sfruttamento di area geografica ecc.).

Con riferimento al settore delle infrastrutture aeroportuali, la Corte, nella competente sede di controllo, ha riferito al Parlamento in ordine allo stato di attuazione delle opere di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione degli impianti ed infrastrutture del sistema intercontinentale di Roma-Fiumicino "Leonardo da Vinci" finanziate dalla legge 22 agosto 1985, n. 449, (delib. n. 102/99).

Il piano di sviluppo realizzato dalla concessionaria Società aeroporti di Roma ha previsto investimenti complessivi per 1.721 mld, di cui 1.320,6 mld a carico dello Stato, suddivisi in circa 50 appalti tra lavori e forniture.

Con riferimento al finanziamento totale, sulla base della citata indagine di cui alla deliberazione n. 102/99, risultano impegni per 966,3 mld e residui di stanziamento per 354,3 mld.

Per le gestioni delle concessioni in regime di proroga (concernenti: (a) gli interventi di ammodernamento e potenziamento delle ferrovie in concessione e in gestione commissariale governativa ai sensi dell'art. 2 della legge n. 910/86; (b) la realizzazione delle stazioni di controllo autoveicoli e annessi uffici periferici; (c) la realizzazione del programma di potenziamento delle Capitanerie di porto e degli altri uffici periferici; (d) i lavori di ampliamento e ristrutturazione affidati in

concessione dal Ministero alle società già concessionarie dell'esercizio delle aerostazioni di Pisa, Trieste, Bologna, Bergamo, Genova, Rimini, Napoli, Verona, Palermo, Torino, Venezia, Milano e Roma), la Corte, nel corso dell'adunanza del 30 maggio 2000, ha elaborato un'apposita indagine, in corso di invio al Parlamento, che ha evidenziato ritardi e comportamenti non in linea con la normativa comunitaria.

Con riferimento al settore marittimo, con d.i. dell'8 marzo 2000 (Trasporti - Industria - Tesoro), è stata disposta la proroga degli assetti delle società che svolgono il servizio di collegamento con le isole (gruppo Tirrenia), al contempo soprassedendo nell'adozione dei programmi relativi al quinquennio 2000-2004 (previsti dall'art. 9, comma 2, della legge n. 160/89), in attesa della definizione della procedura di informativa aperta dalla Commissione europea in data 6 agosto 1999 sulle sovvenzioni statali erogate alle suddette società.

Tenuto conto di tale stato di cose, le direttive generali per l'azione amministrativa, pur puntualmente emanate dai ministri *pro-tempore*, risultano, in prevalenza, meramente enunciative, senza che l'imponente opera di programmazione strategica risulti cadenzata per priorità e programmi da sottoporre ad opportuno riscontro. Tale carenza è particolarmente rilevante per i trasporti, trattandosi di un settore in cui permane rilevante l'entità delle risorse finanziarie di bilancio gestite direttamente da parte del Ministero.

Ministero dell'ambiente.

Per l'esercizio 1999, le note preliminari al bilancio, come già anticipato, non sono state elaborate nei termini previsti dall'art. 2, comma 4 - *quater* del legge n. 468/78.

Le direttive generali di indirizzo sono intervenute solo nel maggio 1999 e, pur descrivendo i compiti dei singoli settori operativi, non possono ritenersi sufficientemente definite in relazione alle prescrizioni normative richiamate.

Se a ciò si aggiunge la carenza operativa del Servizio di controllo interno, che non ha esercitato le funzioni assegnate dalle norme generali (il regolamento

che ne disciplina le attribuzioni è stato emanato nel novembre 1999, mentre il Servizio era stato istituito nell'aprile 1997), si evidenzia una situazione di ritardo nell'attuazione delle riforme amministrative e di bilancio.

Le medesime considerazioni possono estendersi alla valutazione delle direttive programmatiche per l'esercizio 2000.

4. Formazione e utilizzo della massa impegnabile e della massa spendibile:

la classificazione funzionale relativa alle risorse finanziarie appostate nel bilancio dello Stato ricostruite con riferimento al comparto Infrastrutture, trasporti, ambiente e tutela del territorio.

La tabella che segue mostra i dati totali di consuntivo 1999 relativa al comparto **Infrastrutture, trasporti, ambiente e tutela del territorio**.

(in milioni di lire)					
Stanz. conto competenza	Massa impegnabile	Impegni effettivi su competenza	% impegni effettivi su massa impegnabile	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
58.331.224	63.896.944	51.335.490	80,3	99.410.729	44,9

Tra le funzioni obiettivo di primo livello, il 68,5% dello stanziamento è classificato nell'ambito della Cofog 4 *Affari economici*; il 20,7% nella Cofog 6 *Insedimenti urbani ed assetto del territorio* e il 9,1% nella Cofog 5 *Tutela dell'ambiente*.

Nell'ambito della Cofog 4 *Affari economici* (pari a 39.943 mld in conto competenza, 42.064 mld in termini di massa impegnabile e 65.621 mld in termini di massa spendibile), vanno analizzate le funzioni di terzo livello: Trasporti su rotaia, Trasporti su gomma, Trasporti per via d'acqua e Trasporti aerei.

La funzione di terzo livello **Trasporti su rotaia** presenta i dati di consuntivo esposti nella tabella che segue; in essa sono evidenziate le variazioni degli stanziamenti di competenza e degli impegni effettivi rispetto all'esercizio 1998.

(in milioni di lire)						
Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var. % 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
26.306.584	-23,8	89,2	-25,9	+9,3	36.312.313	58,0

La funzione obiettivo (F.O.) di quarto livello più rilevante in termini di stanziamenti in conto competenza è quella denominata *Interventi finanziari a favore delle Ferrovie dello Stato S.p.A.*, con 22.854 mld. L'importo assorbe il 39,2% dello stanziamento totale destinato a *Infrastrutture, trasporti, ambiente e tutela del territorio*.

Nel 1999, il predetto stanziamento destinato alle Ferrovie dello Stato è stato impegnato nella misura del 98,2%; i pagamenti su massa spendibile risultano pari al 60,5%. Seguono, per entità, la F.O. *Interventi finanziari per il miglioramento del trasporto in gestione diretta e in concessione*, con uno stanziamento di 1.965 mld, di cui è stato impegnato l'84,3% su massa impegnabile; la percentuale di pagamenti totali su massa spendibile è pari al 64,4%. Cospicuo è anche l'ammontare delle *Sovvenzioni e contributi per le metropolitane ed il trasporto rapido di massa*, con 1.051 mld, di cui risulta impegnato il 15,5% su massa impegnabile. In relazione alla massa spendibile, il rapporto percentuale si presenta contenuto, pari al 25,9%.

Tra le funzioni di terzo livello in cui articola la Cofog 4 *Affari economici*, rilevante per importo è anche la F.O. *Trasporti su gomma*, di cui si espone di seguito la situazione di consuntivo.

(in milioni di lire)						
Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var. % 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
10.739.810	+21,8	78,0	-1,8	+24,8	23.507.845	27,8

Tale funzione risulta articolata in più F.O. di quarto livello. Consistenti sono gli stanziamenti della F.O. *Interventi per la costruzione e manutenzione di strutture stradali regionali e di interesse di enti locali*, con 2.992 mld e la F.O. *Interventi per la costruzione e manutenzione di strutture stradali nazionali*, con 2.975 mld. Per la prima F.O., il rapporto tra impegni effettivi e massa impegnabile è pari al 97,2% e quello pagamenti totali/massa spendibile è pari al 24,2%; per la seconda F.O., il rapporto impegni effettivi/massa impegnabile è del 97,4% e quello pagamenti totali/massa spendibile è pari al 23,7%. Consistente è anche lo stanziamento assorbito dalla F.O. *Interventi per la costruzione e manutenzione di strutture stradali nelle aree depresse*, che presenta un importo pari a 1.117 mld. Soltanto il 24,2% risulta impegnato su massa impegnabile; anche i pagamenti su massa spendibile fanno registrare una percentuale assai contenuta, pari al 17,0%.

Nell'ambito della F.O. di terzo livello, i cui dati di consuntivo sono esposti nella tabella che segue, presenta rilevanza la voce *Trasporti per vie d'acqua*.

(in milioni di lire)

Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var.% 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
1.591.811	-4,2	+62,2	-13,2	-10,1	3.174.276	37,3

Nell'ambito della predetta F.O., che incide per il 4% rispetto alle risorse finanziarie della Cofog **Affari economici**, vanno citate, in termini di risorse stanziare in conto competenza, la F.O. *Vigilanza e contributi a società di servizi marittimi e di navigazione* con 379 mld, la F.O. *Interventi finanziari e contributi a società, enti ed organismi portuali, compresi quelli per la navigazione interna*, con 387 mld e la F.O. *Realizzazione e manutenzione di porti e strutture tecniche*, con 342 mld. Mentre la prima delle F.O. citate presenta una percentuale del 73,2 di impegni effettivi su massa impegnabile, e una percentuale del 60,9 di pagamenti totali su massa spendibile, le altre due mostrano indici di impegno più

elevati, pari al 99% e al 79,3%; in termini di pagamenti complessivi su massa spendibile, gli indici sono pari, rispettivamente, al 42,4% e al 27,7%.

Per i *Trasporti aerei*, la tabella che segue espone i principali dati di consuntivo.

(in milioni di lire)						
Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var. % 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
898.659	-12,8	44,6	-22,7	-14,4	2.094.046	29,46

Si segnala, in particolare, tra le F.O. di quarto livello, la voce funzionale *Interventi finanziari a favore di enti operanti nel settore del trasporto aereo*, con 422 mld di stanziamento in conto competenza e la F.O. *Manutenzione impianti e infrastrutture aeroportuali - Trasferimenti Enac*, con 288 mld di stanziamento. Particolarmente ridotta è la percentuale degli impegni effettivi su massa impegnabile relativa alla prima delle due citate F.O., che è pari soltanto al 11,1%.

Per le disfunzioni e le carenze rilevate nell'attuazione dei programmi per le infrastrutture nel settore dei trasporti, si rinvia alla parte speciale della presente Relazione dedicata all'analisi della gestione amministrativa e contabile concernente il Ministero dei trasporti e della navigazione nonché alle delibere della Sezione del controllo citate nel paragrafo 3 del presente capitolo.

Nell'ambito della Cofog **6 Insediamenti urbani e assetto del territorio**, il cui stanziamento in conto competenza è di 12.087 mld, la massa impegnabile pari a 14.903 mld e la massa spendibile di 23.280 mld, si segnalano per rilevanza, nell'ordine, le seguenti F.O. di terzo livello: *Assetto del territorio*, con 8.148 mld; *Insediamenti urbani*, con 3.374 mld; *Approvvigionamento idrico*, con 335 mld.

La F.O di terzo livello **Assetto del territorio** presenta i seguenti dati di consuntivo.

(in milioni di lire)						
Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var. % 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
8.148.949	+0,96	68,2	+15,3	+14,7	16.547.948	44,5

Dall'analisi dei dati di consuntivo, risulta che, in termini di massa impegnabile, le più significative F.O. di quarto livello sono: gli *Interventi tecnici e finanziari per l'assetto territoriale, comprese le opere idrauliche nelle aree depresse*, con 2.600 mld, che presentano impegni effettivi pari a 2.454 mld (76,7% della massa impegnabile) e pagamenti su massa spendibile pari al 41,1%; gli *Interventi tecnici e finanziari per l'assetto territoriale comprese le opere idrauliche*, con 2.439 mld (con indicatori finanziari pari al 92,7% per gli impegni effettivi e al 73,2% per i pagamenti totali); gli *Interventi tecnici e finanziari per l'assetto territoriale, comprese le opere idrauliche a seguito di calamità*, con 1.674 mld (e indicatori pari a 85,3% per gli impegni e al 33,3% per i pagamenti). Contenuto è lo stanziamento per la F.O. *Riqualificazione delle aree metropolitane nelle aree depresse* (244 mld). Con riferimento a tale F.O., la capacità di spesa su massa spendibile è pari al 47,9%. Assai ridotta è la capacità di spesa su massa spendibile (pari a 1.026 mld) relativa alla F.O. *Spese per la predisposizione di progetti di finanziamento per l'assetto territoriale nelle aree depresse*, con un indice dell'1,6%.

La F.O. di terzo livello **Approvvigionamento idrico** presenta i dati di consuntivo riportati nella tabella che segue.

(in milioni di lire)						
Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var. % 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
335.089	-6,3	81,9	+10,8	+75,8	652.414	36,2

Nell'ambito della citata funzione, assume rilevanza la F.O di quarto livello *Interventi finanziari e tecnici per l'approvvigionamento idrico*. Essa reca, in conto massa impegnabile, 344 mld, di cui il 95,2% impegnati. Consistente è la percentuale (54,9) di pagamenti totali su massa spendibile.

La F.O. di terzo livello **Ricerca e sviluppo per gli insediamenti urbani e l'assetto del territorio** presenta la situazione di consuntivo indicata nella tabella che segue.

(in milioni di lire)

Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var. % 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
229.410	+147,2	32,1	+1,2	+72,4	389.689	35,3

In proposito, va menzionata la F.O di quarto livello *Studi e sperimentazioni in materia di insediamenti urbani e assetto del territorio*, che presenta una massa impegnabile pari a 250 mld, di cui solo il 32,1% impegnata. I pagamenti totali su massa spendibile non sono elevati (35,3%).

L'ultima Cofog presa in esame **5 Tutela dell'ambiente** presenta stanziamenti definitivi in conto competenza pari a 5.331 mld, una massa impegnabile pari a 5.735 mld e una massa spendibile pari a 8.711 mld.

La F.O. di terzo livello **Gestione delle acque reflue** reca la situazione di consuntivo esposta nella tabella che segue.

(in milioni di lire)

Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var. % 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
901.404	+77,4	90,2	+92,5	+197,8	1.307.694	54,6

Sulla base della disaggregazione dei dati di quarto livello funzionale si segnalano le seguenti F.O.: *Interventi finanziari per il trattamento e lo smaltimento delle acque reflue civili*, con 306 mld in conto competenza; *Interventi*

finanziari per il trattamento e lo smaltimento delle acque reflue agricole e industriali, con 284 mld, *Interventi per opere igienico sanitarie*, con 250 mld. Le risorse finanziarie relative alle predette funzioni obiettivo risultano, in larga parte, impegnate (rispettivamente, nella misura del 90,1%, 95,7% e dell'82,9%). L'indicatore pagamenti su massa spendibile è, rispettivamente, del 61,6%, 64,2% e del 42,1%.

La F.O. di terzo livello **Riduzione dell'inquinamento**, mostra i seguenti dati di consuntivo.

(in milioni di lire)

Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var. % 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
1.491.867	+138,9	+95,8	+157,3	+140,1	2.513.702	43,3

Vanno, in proposito, menzionate le F.O. di quarto livello: *Tutela, disinquinamento e risanamento del mare e delle acque interne*, con 358 mld di stanziamenti e *Tutela, disinquinamento e risanamento del suolo*, con 292 mld. Mentre il rapporto percentuale impegni effettivi su massa impegnabile è elevato per entrambe le F.O. (95,1% e 93,2%), il rapporto pagamenti su massa spendibile si pone sotto la media per la F.O. *Tutela, disinquinamento e risanamento del mare e delle acque interne*, con il 36,4%.

La F.O. di terzo livello **Protezione della biodiversità e dei beni paesaggistici** reca le seguenti risultanze di consuntivo.

(in milioni di lire)

Stanz. conto competenza	Var. % stanz. 99/98	% impegni effettivi su massa impegnabile	Var. % impegni effettivi 99/98	Residui di nuova formazione Var. % 99/98	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
2.071.926	+14,7	+66,9	+6,7	+6,6	3.726.245	45,0

Presentano consistenti dotazioni in conto competenza la F.O. *Tutela dell'ambiente nelle aree a rischio idrogeologico*, con 894 mld di stanziamenti, e la F.O. *Tutela dei beni ambientali e paesaggistici*, con 439 mld. Gli indicatori di

efficienza finanziaria, per quanto riguarda la capacità di impegno, sono rispettivamente del 54,9% e del 67,2%.

Inoltre, la capacità di pagamento, per la prima delle due F.O., si attesta al 62,7%, mentre il citato indicatore si presenta non elevato (24,1%) per la F.O. *Tutela dei beni ambientali e paesaggistici*.

4.1 In particolare: l'analisi della politica delle acque.

La ricostruzione dei dati finanziari di bilancio secondo l'analisi funzionale della spesa rivela la situazione di consuntivo esposta dalla tabella che segue.

(in milioni di lire)					
Stanz. conto competenza	Massa impegnabile	Impegni effettivi su competenza	impegni effettivi su massa impegnabile	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
8.054.284	9.098.563	7.218.113	7.566.124	14.990.342	45,7

L'aggregato è la risultante della somma delle F.O. di quarto livello elaborate dalla Corte per evidenziare il complesso degli interventi finanziari destinati alla politica delle acque.

Sono state considerate F.O. di quarto livello incluse nelle seguenti voci funzionali di terzo livello (di cui si riporta la quota parte dello stanziamento considerato in mld): *Agricoltura* (505 mld), *Gestione delle acque reflue* (901 mld), *Riduzione dell'inquinamento* (358 mld), *Protezione della biodiversità e dei beni paesaggistici* (914 mld), *Assetto del territorio* (5.039 mld) e *Approvvigionamento idrico* (335 mld).

In termini di stanziamenti, assume particolare rilevanza la F.O. di III livello **Assetto del territorio** che comprende le F.O. di quarto livello *Interventi tecnici finanziari per l'assetto territoriale comprese le opere idrauliche* e quella relativa alle *aree depresse* (già analizzate nel paragrafo che precede), e che incide nella misura percentuale del 62,5% del complessivo stanziamento destinato alla politica delle acque.

4.2 In particolare: gli interventi per la Protezione civile.

La ricostruzione delle risultanze di consuntivo destinate alla politica settoriale della Protezione civile, elaborata secondo l'analisi funzionale espone i seguenti dati.

(in milioni di lire)					
Stanz. conto competenza	Massa impegnabile	Impegni su competenza	% impegni effettivi su massa impegnabile	Massa spendibile	% pagamenti totali su massa spendibile
8.824.853	10.002.725	6.883.587	68,81	15.416.303	42,5

Tra le funzioni obiettivo di primo livello, il 32,4% dello stanziamento è classificato nella Cofog **6 Insediamenti urbani ed assetto del territorio**, il 27,6% nell'ambito della Cofog **3 Ordine pubblico e sicurezza**, il 19,3 nella Cofog **10 Protezione sociale** e il 15,4% nella Cofog **2 Difesa**.

Con riferimento alla Cofog **6 Insediamenti urbani ed assetto del territorio** (pari a 2.859 mld in conto competenza, 3.009 mld in termini di massa impegnabile e 5.762 mld in termini di massa spendibile), assumono rilevanza le voci funzionali di quarto livello *Interventi tecnici e finanziari per l'assetto territoriale comprese le opere idrauliche a seguito di calamità*, con 1.674 mld in termini di stanziamenti di competenza e la F.O. *Interventi e contributi finanziari per la costruzione di abitazioni a seguito di calamità*, con 1.119 mld. L'indicatore finanziario rapporto percentuale impegni totali su massa impegnabile si mostra elevato per la prima delle due F.O., con il 90,1% e ridotto per la seconda, con il 49,2%. Il rapporto percentuale pagamenti su massa spendibile si presenta, rispettivamente, pari al 33,3 e al 19,4.

Nell'ambito della Cofog **3 Ordine pubblico e sicurezza**, la maggior parte dello stanziamento si concentra nella F.O. di quarto livello *Interventi di soccorso in caso di incendi*, con uno stanziamento di 2.040 mld; per questo obiettivo, oltre il 93% della massa impegnabile risulta impegnata nell'esercizio. I pagamenti sono, invece, pari all'82,1%.

Analizzando la Cofog **10 Protezione sociale**, la maggiore concentrazione dello stanziamento si rinviene nella F.O. *Interventi per la ricostruzione e*

indennizzi per calamità, con 1.274 mld. L'indicatore impegni lordi su massa impegnabile non si presenta elevato, con il 67,6%; i pagamenti su massa spendibile risultano al di sopra della media, con il 26,4%.

I dati relativi alla Cofog 2 *Difesa* sono stati disaggregati in diverse F.O. di quarto livello. La più rilevante è denominata *Previsione rischi e interventi e prevenzione di calamità*, con 786 mld in termini di previsione di competenza. Gli impegni totali sono stati pari al 76,7% della massa impegnabile; mentre i pagamenti presentano un indicatore pari al 49%.

Sul versante del controllo sulla gestione, va citata l'indagine intersettoriale sull'attività del Dipartimento della protezione civile e su attività svolte anche dai soggetti attuatori nelle regioni Sicilia, Calabria e Molise ai sensi della legge n. 496/96, approvata, nella competente sede del controllo, nel corso dell'adunanza del 9 giugno 2000.

5. Risorse finanziarie 1999 per categorie di opere pubbliche.

Le tabelle che seguono espongono la spesa a carico del bilancio dello Stato destinate alla realizzazione di opere pubbliche. Attraverso una selezione dei capitoli di bilancio sono state individuate, attraverso un'apposita elaborazione dei dati di consuntivo, 14 categorie di opere pubbliche.

Sono stati presi in esame, per ciascun settore, gli stanziamenti di bilancio gestiti direttamente dalle Amministrazioni centrali nonché quelli trasferiti (a titolo di contributi, pagamento di mutui e interessi) a favore di enti locali, enti vari e Commissari di Governo. Nel raffronto con il 1998, va tenuto presente che alcuni capitoli non sono più previsti nel bilancio 1999 e che, di contro, ne sono stati inseriti di nuovi. Sono stati espunti alcuni capitoli la cui denominazione era solo di "spese per manutenzione".

Con riferimento ai singoli settori di spesa, si precisa che:

- per l'Edilizia demaniale sono comprese le opere per edifici pubblici, nonché l'edilizia penitenziaria e le caserme;
- nell'Edilizia abitativa sono compresi anche gli interessi sui mutui;

- nelle Opere ferroviarie sono compresi anche gli interventi per le metropolitane, trasporti speciali, intermodali e funivie. E' stato compreso il capitolo 8023 del Ministero del tesoro relativo all'apporto dello Stato all'aumento del capitale delle Ferrovie dello Stato per la realizzazione di un programma di investimenti per l'ammodernamento delle strutture ferroviarie;
- alle Opere marittime e portuali sono state sommate quelle fluviali;
- l'aggregato Calamità naturali e protezione civile comprende opere di prevenzione e di ricostruzione, nonché gli interventi per danni bellici e cioè tutte le opere destinate a far fronte a calamità naturali, indipendentemente dalla categoria;
- le Opere varie sono relative al turismo, allo sport, all'edilizia di culto, e ad altre tipologie di trasporto;
- sono state riclassificate le opere irrigue e sono state inserite le opere igienico sanitarie e idriche: le prime direttamente riferibili ad usi agricoli, le seconde per acquedotti, fognature e altre opere idriche;
- i Fondi destinati agli enti locali ed enti vari (in cui sono compresi, IACP, Commissari di Governo, Autorità di bacino, ecc.) sono selezionati individuando i capitoli la cui denominazione reca chiaramente un trasferimento dal bilancio dello Stato. Le risorse finanziarie destinate all'Anas sono state riferite al comparto Amministrazioni centrali.

Lo stanziamento complessivo a carico del bilancio dello Stato per opere pubbliche, nel 1999, è pari a 37.762 mld, contro i 29.429 mld del 1998, con un incremento del 28,3% rispetto allo scorso esercizio. Il dato rivela un cambio di tendenza rispetto al 1998 - in cui si era registrata una flessione degli stanziamenti di 8,5 punti percentuali rispetto all'esercizio finanziario 1997 (29.429 mld nel 1998, contro 32.151 mld nel 1997) - da imputare in primo luogo, come già sopra evidenziato, ad una diversa contabilizzazione dei dati di consuntivo e, inoltre, agli stanziamenti per il Giubileo (pari, nel 1999, a 1.120 mld, di cui l'85,7% effettivamente impegnato e il 66,2% pagato). A tale ultimo riguardo, la Sezione