



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2020

Comunicata alle Presidenze della Camera dei deputati e del Senato
della Repubblica italiana il 23 giugno 2021 (documento XIV, n. 4)

VOLUME II

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO 2020 PER AMMINISTRAZIONE

TOMO II





CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2020

Comunicata alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato della
Repubblica Italiana il 23 giugno 2020 (documento XIV, n. 4)

VOLUME II

Tomo II

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO 2020 PER AMMINISTRAZIONE



La presente relazione è stata elaborata sulla base dei dati del Sistema informativo integrato RGS - Corte dei conti.

La mancata coincidenza di alcuni dati contabili con i corrispondenti dati ufficiali, può essere imputata agli effetti degli arrotondamenti, resi necessari per esigenze di chiara prospettazione

L'editing è stato curato da Marina Mammola, Giuseppina Scicolone

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2020

La Decisione e la Relazione deliberate dalle Sezioni riunite della Corte dei conti ai sensi dell'art. 41 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, si articolano nei seguenti volumi:

- **Decisione** sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2020
- **Sintesi** sui risultati della gestione finanziaria e dell'attività amministrativa
- **Volume I - I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO**

Tomo I

Premessa

IL RENDICONTO DELLO STATO NEL QUADRO DI FINANZA PUBBLICA

I RISULTATI DELL'ESERCIZIO

- Le entrate dello Stato
- Le spese dello Stato
- La gestione del patrimonio
- L'Agenda 2030 e il rendiconto dello Stato
- L'Ecorendiconto

Tomo II

Premessa

L'ORDINAMENTO CONTABILE

L'ORGANIZZAZIONE E IL PERSONALE

I CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORO, SERVIZI E FORNITURE

L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

I FONDI DI ROTAZIONE E LE GESTIONI FUORI BILANCIO A SOSTEGNO DELLE POLITICHE PUBBLICHE

- ***Volume II - LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO 2020 PER AMMINISTRAZIONE***

Tomo I

Premessa

- Presidenza del Consiglio dei ministri
- Ministero dell'economia e delle finanze
- Ministero dello sviluppo economico
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- Ministero della giustizia
- Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale
- Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Tomo II

- Ministero dell'interno
- Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
- Ministero della difesa
- Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
- Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo
- Ministero della salute

- ***Volume III - ATTENDIBILITÀ DELLE SCRITTURE CONTABILI***

Tomo I

- Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto dell'entrata

Tomo II

- Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto della spesa

- ***Volume IV – APPENDICE STATISTICA***

INDICE

Volume II

La gestione del bilancio dello Stato 2020 per Amministrazione

	<i>Pag.</i>
TOMO I	
PREMESSA	
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI	1
Considerazioni di sintesi	1
Profili istituzionali e organizzativi	6
Aspetti finanziari e contabili	9
Attività di coordinamento	13
Le politiche attive	23
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	39
Considerazioni di sintesi	39
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	43
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	51
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	72
Tavole allegate	77
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	109
Considerazioni di sintesi	109
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	113
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	116
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	136
Tavole allegate	141
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	161
Considerazioni di sintesi	161
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	164
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	169
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	187
Tavole allegate	189
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	207
Considerazioni di sintesi	207
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	209
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	217
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	228
Tavole allegate	231

	<i>Pag.</i>
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	249
Considerazioni di sintesi	249
L'analisi della gestione 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	253
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	258
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	270
Tavole allegate	273
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA	289
Considerazioni di sintesi	289
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	295
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	302
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	326
Tavole allegate	331
TOMO II	
MINISTERO DELL'INTERNO	361
Considerazioni di sintesi	361
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	363
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	367
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	388
Tavole allegate	393
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	409
Considerazioni di sintesi	409
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	412
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	421
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	438
Tavole allegate	443
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	459
Considerazioni di sintesi	459
L'analisi dei risultati 2018 e 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	464
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	468
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	485
Tavole allegate	489

	<i>Pag.</i>
MINISTERO DELLA DIFESA	505
Considerazioni di sintesi	505
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	507
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	518
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	539
Tavole allegate	545
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI, FORESTALI	561
Considerazioni di sintesi	561
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	564
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	569
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	580
Tavole allegate	583
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI E PER IL TURISMO	597
Considerazioni di sintesi	597
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	603
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	615
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	633
Tavole allegate	637
MINISTERO DELLA SALUTE	653
Considerazioni di sintesi	653
L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche	657
I principali risultati del 2020 per missioni e programmi	661
L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto	680
Tavole allegate	683

MINISTERO DELL'INTERNO

Considerazioni di sintesi

- 1. L'analisi della gestione 2020 per missioni, programmi e categorie economiche:** *1.1. Le risorse finanziarie assegnate; 1.2. Le risorse finanziarie interessate da provvedimenti Covid-19; 1.3. I risultati della gestione*
- 2. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi:** *2.1. Missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali"; 2.2. Missione 7 "Ordine pubblico e sicurezza"; 2.3. Missione 8 "Soccorso civile"; 2.4. Missione 27 "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti"*
- 3. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto**

Considerazioni di sintesi

Le priorità politiche espresse nella nota integrativa alla legge di bilancio 2020, presentavano un programma incentrato soprattutto sulla modernizzazione del sistema sicurezza, il contrasto all'immigrazione irregolare, l'interazione con le autonomie locali, il miglioramento del soccorso pubblico e la lotta alla corruzione. L'impatto con l'emergenza sanitaria - che si è da subito concretizzata nell'emanazione di due direttive, la prima, dell'8 marzo 2020, che ha per oggetto "*Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2020, recante misure urgenti per il contenimento e la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19*", la seconda, del 10 aprile 2020, il cui oggetto è "*Emergenza Covid-19. Monitoraggio del disagio sociale ed economico e attività di prevenzione e contrasto dei fenomeni criminosi e di ogni forma di illegalità*" - ha di fatto cambiato le priorità mettendo al primo posto la lotta contro la pandemia.

Dal punto di vista finanziario le risorse assegnate al Ministero nel 2020 sono state sensibilmente incrementate per far fronte all'emergenza. Rispetto agli stanziamenti iniziali di 25,6 miliardi, è stato attribuito al Ministero il 41 per cento di ulteriori risorse (circa 10,5 miliardi), che sono andate alla missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" con l'80,8 per cento in più (da 12 a 21,6 miliardi), alla missione 7 "Ordine pubblico e sicurezza" con +7 per cento (da 8,34 miliardi a 8,92); alla missione 8 "Soccorso civile" con +11,4 per cento (da 2,47 miliardi a 2,75). Solo la missione 27 "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" ha registrato il 13,4 per cento in meno (da 1,94 a 1,68 miliardi). Gli stanziamenti definitivi sono stati in prevalenza destinati a spese correnti, circa il 91,2 per cento (32,4 miliardi); il residuo 8,9 per cento è relativo alle spese in conto capitale, passate tuttavia da 2,16 a 3,21 miliardi. La gestione di competenza risulta stabile rispetto al 2019, con impegni al 94,7 per cento (saliti però a 34,2 miliardi dai 26,3 del 2019), mentre i pagamenti di competenza coprono oltre il 93 per cento degli impegni (30,4 miliardi, il 92 per cento nel 2019). La gestione di competenza ha generato residui in quantità superiore (quasi il 70 per cento in più) rispetto alla quota totale di economia e pagato in conto residui del medesimo esercizio; i residui finali sono saliti da circa 3,6 a oltre 5 miliardi, arrivando al 13,9 per cento degli stanziamenti definitivi. Le perenzioni di parte corrente sono passate da 37,4 del 2019 a 69,5 mentre si sono praticamente azzerate le perenzioni in conto capitale; le economie di competenza sono invece scese da 770 a 725 milioni. Si conferma la

tendenziale diminuzione dei debiti fuori bilancio, ridotti del 35 per cento (121,15 milioni contro i 186,3 del 2019).

Con riferimento alla missione “Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali”, per effetto della crisi sanitaria, ingenti risorse, riconducibili all’esigenza di sostenere la finanza locale, soprattutto per sopperire alle minori riscossioni, sono state stanziare su Fondi ordinari e su numerosi Fondi di nuova istituzione. Il Fondo di solidarietà comunale è arrivato a una dotazione complessiva di quasi 6,3 miliardi e gli importi erogati complessivamente sui “capitoli fondo” hanno raggiunto i 20,31 miliardi di cui circa 7,24 direttamente riconducibili all’emergenza epidemiologica.

Anche per la missione 7 “Ordine pubblico e sicurezza”, la crisi sanitaria ha profondamente inciso sull’attività del Ministero, che ha avuto un ruolo fondamentale nell’attuazione e nel monitoraggio delle misure di contenimento del Covid-19: in particolare è emersa la centralità della figura del Prefetto, soprattutto per quanto riguarda il coordinamento delle amministrazioni statali periferiche, la collaborazione con le autonomie locali e l’applicazione di misure e sanzioni. Intensa l’azione di controllo delle forze dell’ordine; in relazione al Covid-19 la sola Polizia stradale ha verificato la legittimità degli spostamenti di circa un milione e mezzo di persone. L’Amministrazione dell’interno ha dovuto, per altri versi, fronteggiare una criminalità che si è rapidamente adattata allo scenario emergenziale. A causa delle restrizioni alla mobilità, infatti, sono considerevolmente aumentati il *cybercrime* (truffe *on line*, *phishing* finanziario, diffusione di *fake news*, *hackeraggio* di siti di ospedali, pedopornografia e crimini di odio sul *web*) e gli illeciti collegati allo sfruttamento della crisi economica conseguente alla pandemia, come il reato di usura. Parallelamente, si è intensificato il fenomeno del c.d. *welfare criminale di prossimità*, ossia il sostegno economico a persone e famiglie in difficoltà offerto dalle organizzazioni criminali, che hanno approfittato della crisi economica per infiltrarsi nell’economia legale, rilevando aziende in crisi, nonché per inserirsi nel ciclo degli appalti pubblici, soprattutto in relazione ai cospicui stanziamenti destinati alla sanità. Sotto tale profilo, per quanto positiva, presenta evidenti criticità l’azione del Commissariato per il coordinamento delle iniziative antirackett ed antiusura. I tempi medi di erogazione dei mutui in favore delle vittime dell’usura si attestano infatti sui 18 mesi, mentre l’illecito sostegno economico offerto dalle organizzazioni criminali è immediato. Inoltre, resta alto il numero delle rate di mutuo inevase; 88,7 milioni (quasi 5 milioni in più rispetto al 2019); il che conferma l’impellente necessità di interventi, anche di tipo normativo, diretti a semplificare le procedure e a favorire il reinserimento delle vittime nell’economia legale. L’attività dell’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) non ha avuto particolari criticità; si è registrato tuttavia un rallentamento nelle operazioni di destinazione degli immobili confiscati dovuto sia al Covid-19, che le ha oggettivamente ostacolate, sia alla “saturazione” di alcune aree, dove il numero degli immobili da assegnare è superiore alle possibilità/capacità delle amministrazioni locali di individuare nuove progettualità. Restano, infine, sempre in primo piano le iniziative tese alla prevenzione e al contrasto dell’immigrazione clandestina.

Anche la missione 8 “Soccorso civile”, è stata interessata da attività connesse alla crisi sanitaria. In particolare, il Ministero ha contribuito alla redazione delle linee guida NATO per la gestione della pandemia, mentre, con riferimento all’attività di soccorso tecnico urgente e di prevenzione degli incendi e sicurezza dei luoghi di lavoro, sono stati sviluppati nuovi modelli di mobilitazione e di intervento, in linea con i modelli del nuovo codice di protezione civile approvato con d.lgs. n. 1/2018 e il Meccanismo Europeo di Protezione Civile, sulla base dei quali sono in corso di definizione accordi attuativi con le amministrazioni e gli enti interessati. Tuttavia, a causa della diversità dei sistemi di protezione civile regionali si riscontrano difficoltà ad assicurare protocolli operativi omogenei e standardizzati.

Per la missione 27 “Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti”, nel 2020 si è registrato un aumento dei migranti sbarcati del 197,74 per cento rispetto al 2019 e del 46,14 per cento rispetto al 2018. I migranti sbarcati sono stati infatti 34.154 contro gli 11.471 del 2019 e i 23.370 del 2018. La diffusione del Covid-19 ha ovviamente inciso anche sulla gestione

dell'accoglienza, obbligando alla riduzione del numero di posti disponibili negli appositi centri e al reperimento di strutture da adibire alla quarantena dei migranti, tra le quali 7 "navi quarantena". Nel 2020 il d.l. n. 130/2020 ha operato una revisione del sistema di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, prevedendo che all'arrivo lo straniero sia inserito nei centri di prima accoglienza e nelle strutture temporanee (CAS) e successivamente accolto, nelle strutture del Sistema SIPROIMI, che ha assunto la denominazione di "Sistema di accoglienza e integrazione" (SAI). L'accesso al SAI è stato esteso oltre che ai richiedenti protezione internazionale, ai titolari di permesso per protezione speciale e ai titolari di permesso per casi speciali oltre che ai titolari di permesso di soggiorno per cure mediche, per protezione sociale, per violenza domestica, per particolare sfruttamento lavorativo, per calamità e per atti di particolare valore civile. Nelle strutture di accoglienza, a dicembre 2020, risultavano presenti 79.938 migranti. Circa l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MSNA), al 31 dicembre 2020, risultavano accolti presso le strutture per MNSA in capo al Ministero dell'interno, 3.906 minori, mentre quelli complessivamente censiti sul territorio nazionale erano 7.080.

Gli interventi straordinari definiti nel 2020 hanno avuto nella legge di bilancio 2021 una conferma ed un consolidamento. In particolare, per la finanza locale, si prevede un contributo per le minori entrate dei Comuni stabilito in 79,1 milioni per il 2021, e vengono incrementati i fondi già esistenti e costituiti ancora nuovi fondi. Sono altresì estese al 2021 le deroghe contabili che rendono possibile l'approvazione dell'assestamento sulla base delle risultanze del rendiconto approvato dalla Giunta e la riduzione del disavanzo 2020 o 2021, derivante dalle minori entrate registrate a seguito dell'epidemia da Covid-19, mediante l'estinzione anticipata di uno strumento finanziario derivato. In tema di personale, da un lato, sono numerosi e consistenti gli interventi in bilancio 2021-2023, sia per nuove assunzioni, sia per ulteriori risorse accessorie e straordinarie, stanziata su fondi già esistenti o di nuova costituzione, dall'altro, la maggiore spesa di personale sostenuta nel 2020 per la prevenzione e il contenimento dell'epidemia, non viene computata ai fini delle limitazioni di spesa per l'anno 2021.

La programmazione 2021 vede non solo il trasporto sul nuovo anno di parte delle attività necessariamente contingenti del 2020, ma anche la previsione di nuovi interventi più strutturali al contenimento dell'epidemia, sulla linea demarcata nell'esercizio concluso. Pertanto, salgono del 17 per cento gli stanziamenti iniziali 2021 (circa 4,4 miliardi), arrivando a circa 30 miliardi e la quota interessata da provvedimenti Covid-19 passa dal 35 per cento del 2020 (oltre 9 miliardi) a quasi il 43 per cento (e quasi 13 miliardi): è sempre la missione con gli Enti locali che guida gli stanziamenti, con 15 miliardi e mezzo (circa +30 per cento), di cui oltre il 67 per cento interessati dal sostegno e dalla lotta contro la pandemia (quasi 10,5 miliardi), erano il 55,5 per cento nel 2020 (6,6 miliardi). Unica missione in controtendenza è quella dedicata all'immigrazione che continua a calare (-0,3 per cento a 1,93 miliardi), anche in termini di quota interessata al Covid-19 (da oltre 60 a 55,4 per cento).

1. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche

1.1. Le risorse finanziarie assegnate¹

Le priorità politiche espresse nella nota integrativa alla legge di bilancio 2020, presentavano un programma centrato sulla modernizzazione del sistema sicurezza, sul contrasto all'immigrazione irregolare attraverso la cooperazione internazionale e l'ampliamento dei centri di accoglienza sul territorio, sul rafforzamento della coesione sociale e dell'interazione con le autonomie locali, sul miglioramento e lo sviluppo delle strategie d'intervento di soccorso

¹ I dati utilizzati per le analisi nel testo fanno riferimento al Rendiconto 2020, nell'ambito del quale si è estratta la spesa diretta dello Stato, al netto, cioè, delle categorie economiche relative agli "interessi passivi e redditi da capitale" (cat. IX), alle poste correttive e compensative, (cat. X), agli ammortamenti (cat. XI), alle acquisizioni di attività finanziarie (cat. XXXI) e al rimborso delle passività finanziarie (cat. LXI), nonché della missione 34, "Debito pubblico", e del programma 29.005 "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte". Per le analisi di confronto con gli esercizi precedenti delle tavole allegate, invece, si è fatto riferimento alla "Riclassificazione del bilancio dello Stato", operata dalla Ragioneria generale dello Stato.

pubblico e, infine, sul garantire legalità e trasparenza dell'azione amministrativa prevenendo e reprimendo la corruzione. Il programma politico per l'amministrazione attiva viene ad impattare fin dall'inizio del 2020 con l'esplosione della pandemia, ciò si concretizza con l'emanazione di due direttive volte ad arginare le prime emergenze, direttiva dell'8 marzo 2020 che ha per oggetto "Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2020, recante misure urgenti per il contenimento e la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19", e la direttiva del 10 aprile 2020 il cui oggetto è "Emergenza Covid-19. Monitoraggio del disagio sociale ed economico e attività di prevenzione e contrasto dei fenomeni criminosi e di ogni forma di illegalità", entrambe incentrate sostanzialmente sul sostegno alla coesione sociale e la lotta contro la criminalità e per supportare il Paese nella grave difficoltà sanitaria. Pur perseguendo il programma politico, le priorità sono di fatto cambiate a favore della lotta contro la pandemia.

Al Ministero sono assegnate quattro missioni istituzionali, condivise con altri dicasteri, che coprono quasi integralmente gli stanziamenti annuali di competenza, variati del 29,7 per cento a seguito dell'emergenza, sino a 36,1 miliardi, di cui il 50 per cento funzionali alla gestione emergenziale (nel 2019 era lo 0,7 per cento sul 2018, con 27,8 miliardi). A queste si aggiungono due missioni strumentali, la n. 2 "Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio"² e la n. 32 "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche"³.

Rispetto agli stanziamenti iniziali di 25,6 miliardi, con l'emergenza in corso di esercizio è stato attribuito al Ministero il 41 per cento di ulteriori risorse (circa 10,5 miliardi) (erano il 12,7 in più nel 2019 da 24,7 a 27,8 miliardi). Gli aumenti sono andati distribuiti soprattutto alla missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" con l'80,8 per cento in più (da 12 a 21,6 miliardi)⁴, alla missione 7 "Ordine pubblico e sicurezza" con +7 per cento (da 8,34 miliardi a 8,92); alla missione 8 "Soccorso civile" con +11,4 per cento (da 2,47 miliardi a 2,75); mentre, a seguito del lockdown a livello continentale sono diminuite le esigenze gestionali, e relative risorse, rispetto alla previsione per la missione 27 "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" che registra il 13,4 per cento in meno di stanziamenti (da 1,94 a 1,68 miliardi). Gli stanziamenti definitivi sono stati in prevalenza destinati a spese correnti, circa il 91,2 per cento (32,4 miliardi), il 55,5 per cento sono trasferimenti ad amministrazioni pubbliche (20 miliardi, erano il 44,4 per cento nel 2019 con 12,3 miliardi); il residuo di circa 8,9 per cento è relativo alle spese in conto capitale, salite da 2,16 a 3,21 miliardi, di cui 1,23 sono gli Investimenti (3,4 per cento degli stanziamenti definitivi) ed 1,98 miliardi i Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche (5,5 per cento degli stanziamenti).

1.2. Le risorse finanziarie interessate da provvedimenti Covid-19

Le risorse assegnate al Ministero nel 2020 sono state sostanzialmente condizionate dall'esplosione dell'emergenza pandemica, pertanto, il consueto bilancio delle spese dirette dello Stato, è stato in quota parte funzionalizzato all'emergenza Covid-19 per tutto l'esercizio.

In termini di quote di capitoli interessate dai provvedimenti per l'emergenza Covid-19, può essere imputato funzionalmente il 55 per cento della spesa corrente (18 miliardi), di cui il 77 per cento è in quota ai trasferimenti ad amministrazioni pubbliche (oltre 15 miliardi) e, per la parte

² La missione 2 comprende le spese tese all'attuazione, da parte delle Prefetture, delle funzioni del Ministero sul territorio, nonché del supporto alla rappresentanza generale del Governo. Gli stanziamenti definitivi 2020 sono stati pari a circa 807 milioni (685 nel 2019) in crescita del 17,8 per cento, quasi doppia rispetto al 2019, (era oltre il 9,5 per cento sul 2018).

³ La missione 32, per la quale sono stati stanziati, nel 2019, per il Ministero in esame, 304 milioni, è scesa leggermente a 294 milioni (-3,3 per cento, era +47,7 per cento sul 2018). Essa comprende le spese per i programmi "Indirizzo politico" (002) e "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza" (003) che è scesa di 10 milioni (-3,4 per cento), mentre nel 2019 salì di oltre il 54 per cento con +95 milioni.

⁴ Interamente al programma 10, "Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali" (21,3 miliardi), di cui 5,17 miliardi stanziati nel Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli EELL totalmente pagati (4,22 per i Comuni e 0,95 miliardi per Province e Città metropolitane, cap. 1407).

in conto capitale, il 21 per cento circa dei contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche (oltre 400 milioni); completano il quadro delle risorse interessate al Covid-19, 200 milioni in più di acquisizione di attività finanziarie (cat. XXXI)⁵.

In ragione del Covid-19, le variazioni degli stanziamenti definitivi del 2020 hanno coinvolto circa 7,82 miliardi, sostanzialmente solo per la missione inerente le autonomie territoriali, dove 7,46 sono stati trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche e 327 milioni contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche. Il pagato totale interessato da Covid-19 ha raggiunto i 17,6 miliardi, mentre, i residui di nuova formazione interessati da provvedimenti Covid-19 hanno pesato per 1,33 miliardi, di cui 0,83 miliardi del programma 10 degli EELL⁶ e quasi 0,43 della missione 27 per la gestione dei flussi migratori⁷.

1.3. I risultati della gestione finanziaria

I risultati di competenza 2020, pur registrando un incremento straordinario di risorse per l'emergenza in termini assoluti di quasi il 30 per cento, risultano stazionari nella gestione rispetto al 2019, con impegni al 94,7 per cento, ma saliti a 34,2 miliardi (26,3 nel 2019), di cui 31,7 correnti, quest'ultimi passati da 96,4 a 96,6 per cento degli stanziamenti definitivi. Un miglioramento vi è stato anche nella gestione in conto capitale con il 75 per cento degli impegni (era al 74,8) che vertono però su 3,2 miliardi di stanziamenti (erano 2,16 nel 2019).

I pagamenti di competenza coprono oltre il 93 per cento degli impegni (30,4 miliardi, il 92 per cento nel 2019) di cui 18,8 miliardi come trasferimenti correnti agli enti locali; in calo la quota in conto capitale, da 72,3 a 64 per cento, ma con maggiori risorse in termini assoluti da 1,17 a 1,54 miliardi, a seguito dei contributi in conto capitale trasferiti agli enti locali per 1,25 miliardi (1 miliardo nel 2019).

L'analisi per natura (articolata secondo le categorie economiche del SEC 2010) è amplificata dall'emergenza nella consueta preponderanza delle spese stanziati definitivamente per "trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche", passate da 12,35 miliardi a 20 miliardi; in leggero rialzo i "Redditi da lavoro dipendente" con +2,3 per cento (9,17 miliardi contro gli 8,96 miliardi del 2019)⁸. I "Trasferimenti a famiglie ed istituzioni sociali e private" di parte corrente scendono ancora di oltre il 34 per cento (1,23 miliardi contro 1,87 del 2019 e 2,58 nel 2018), di cui 1,12 miliardi (erano 1,75 nel 2019) riferiti alla missione 27 "Flussi migratori, coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose", unica tra quelle istituzionali oggetto di minori stanziamenti nell'esercizio.

La gestione di competenza 2020 ha generato residui in quantità superiore (quasi il 70 per cento in più) rispetto alla quota totale di economia e pagato in conto residui del medesimo esercizio; i residui finali sono aumentati di oltre il 38 per cento, imputabile per poco meno di due terzi alle spese in conto capitale (più del 61 per cento). Pertanto, la quota dei residui finali sale da circa 3,6 a oltre 5 miliardi (di cui 2,96 di parte corrente, erano 2,42 nel 2019), arrivando come peso finanziario al 13,9 per cento degli stanziamenti definitivi, pur incrementati (erano il 13 nel 2019 e sotto il 10 nel 2018). Ciò è dovuto soprattutto alla missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" che da 1,35 di residui passivi del 2019 passa a 2,44 miliardi (1,33 di trasferimenti correnti ad amministrazioni e oltre 1 miliardo di contributi in conto capitale ad

⁵ Capitolo/pg 7030/02, *Integrazione al fondo di rotazione per la concessione di anticipazioni agli Enti locali per il pagamento di spese di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture*, peraltro, gli stanziamenti sono andati interamente a residui iniziali 2021.

⁶ Di cui 400 milioni del fondo per la solidarietà alimentare (cap/pg 1418/01), 227 milioni del fondo solidarietà comunale (cap/pg 1365/01) e 144 milioni del fondo per le somme destinate ai Comuni per il ristoro delle mancate entrate derivanti dall'esenzione della seconda rata dell'imposta municipale propria (cap/pg 1409/02).

⁷ Solo il cap/pg 2351/02 "*Spese per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari.*" registra 428,8 milioni.

⁸ In sostanza dovuti a 60 milioni in più di straordinari e oltre 160 tra indennità accessorie e incentivi, le retribuzioni risultano quasi interamente pagate (97 per cento); mentre scendono lievemente i "consumi intermedi" (spese di funzionamento) che assorbono 1,68 miliardi (1,73 nel 2019).

amministrazioni), dove rilevante è il peso dei fondi⁹. L'incremento dei residui passivi¹⁰ è determinato dall'aumento sostanziale anche dei residui di stanziamento, passati da quasi 0,7 a 1,13 miliardi, a cui ha contribuito soprattutto la detta missione 3 passata da 42 a oltre 480 milioni¹¹.

Per maggiore chiarezza in proposito, l'Ufficio centrale di bilancio del MEF-RGS presso il Ministero dell'interno (di seguito UCB) ha scisso l'ammontare dei residui di stanziamento tra le somme afferenti alle "ordinarie" conservazioni, pari a 493 milioni (419 nel 2019), da quelle afferenti all'applicazione dell'art. 34, comma 6-*bis*, pari a 623,7 milioni¹² (281 nel 2019) e 12 milioni ex art. 1, comma 870¹³.

Le perenzioni indicate dall'UCB al 31 dicembre 2020 salgono da 37,4 del 2019 a 69,5 milioni ma sono solo di parte corrente¹⁴, e le prescrizioni delle somme in perenzione sono 1,6 milioni, 0,916 del titolo I (di cui 0,27 relativi all'amministrazione centrale) e 0,695 del titolo II¹⁵.

Le economie di competenza scendono a 725 milioni¹⁶, da 770 (erano 441 nel 2018), dovuto sostanzialmente al saldo tra il calo nella missione 27, da quasi 240 milioni a 127, ed il drastico aumento nella missione 8 "Soccorso civile", da 82 a 144 milioni¹⁷.

In base ai dati forniti dall'UCB, le entrate extratributarie derivanti dai servizi resi ai cittadini utenti hanno registrato, nel 2020, un versato per un ammontare di 257,6 milioni¹⁸, di cui circa 292 riassegnabili alla spesa nell'anno, compresi 89 milioni versati nel 2019. Le entrate effettivamente riassegnate sono state pari a 153,4 milioni (202 nel 2019 e 193 nel 2018).

⁹ I capitoli-fondo maggiormente interessati sono il 1365 (FSC, 401 milioni, da 325 del 2019), 1418 per la solidarietà alimentare (400 milioni) e 1409 per 144 milioni (Fondo ristoro IMU prima e seconda rata), per i contributi in conto capitale si segnala il 7235 (386 milioni da 176 del 2019) per la messa in sicurezza dei Comuni, 7270 per efficientamento energetico e messa in sicurezza di scuole ed edifici pubblici (321 milioni).

¹⁰ In relazione ai residui passivi, è opportuno rammentare l'impatto delle novità normative già introdotte all'articolo 34 della legge n. 196 del 2009, con i d.lgs. n. 93/2016 e n. 29/2018, ma in particolare dall'articolo 4-*quater* del decreto-legge n. 32 del 18 aprile 2019, c.d. "Sblocca cantieri", convertito con modificazioni dalla legge 14 giugno 2019 n. 55, sul prolungamento dei tempi di conservazione dei residui di parte capitale di lettera C ed F, rispettivamente di 3 ed 1 anno; inoltre, quali residui di lettera F sono considerate anche le somme non utilizzate nel corso del 2020 per remunerare prestazioni di lavoro straordinario da parte del personale civile delle Amministrazioni dello Stato, nonché i risparmi per buoni pasto non erogati (art. 1, comma 870, della legge 178/2020). L'Ufficio centrale di bilancio fa notare che, a consuntivo, tali somme sono pari ad euro 11.997.456,45, di cui euro 3.709.376,45 per lavoro straordinario ed euro 8.288.080 per buoni pasto.

¹¹ Di cui 459 milioni di parte corrente con 400 del citato Fondo di solidarietà alimentare (cap. 1418, dal d.l. 137/2020, che ha previsto l'anticipazione di tesoreria ai Comuni per l'immediato pagamento delle relative somme; le somme conservate, una volta disponibili a bilancio saranno utilizzate per il ripiano dell'anticipazione) e 31,4 milioni del cap. 1409 per ristoro IMU prima e seconda rata.

¹² Vi rientrano i capitoli 1418 (per 400 milioni) e il 3006 (per 100 milioni, Fondo da ripartire per esigenze di funzionamento, relativi al decreto interministeriale del 30/12/2020, di accertamento delle economie sulla gestione dell'immigrazione, da destinarsi al fondo del cap. 3006/1, come previsto dall'art. 1, comma 767, II periodo, della legge n. 145/2018).

¹³ Per quanto concerne i residui propri, l'UCB segnala che il Ministero dell'interno durante il 2020 ha avanzato richieste di accesso al fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa per 1,48 miliardi, di cui assentite 0,808 miliardi; vista la rilevanza degli importi, una delle cause della formazione dei residui è da ricondurre alla carenza di cassa per i dovuti pagamenti. L'Ufficio centrale di bilancio segnala, inoltre, che nel corso del 2020 il Ministero dell'interno ha proposto variazioni di bilancio con atto amministrativo, attraverso richieste di accesso al fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa, di cui all'art. 29 della legge 196/2009, per un totale di euro 1.484.308.604,14; tali richieste sono state assentite parzialmente, con i DRGS nn. 53065 e 137067, per complessivi 808.305.018 euro, non coprendo richieste per 676.003.586,14 euro.

¹⁴ In ragione anche dell'allungamento di tre esercizi dei termini per i capitoli di conto capitale, di cui al comma 4, primo periodo, dell'art. 34-*bis* della legge 196/2009, come previsto dall'art. 4-*quater*, comma 1, lettera b) d.l. 32/2019; erano 75,5 milioni al 31/12/2018, di cui 19 di parte capitale.

¹⁵ Nel 2019 erano 16,5 milioni, di cui i 15,8 del titolo I con 15,6 milioni dell'Amministrazione centrale.

¹⁶ Sono 750 (794 nel 2019) non considerando solo la spesa diretta.

¹⁷ Nella missione 8 sono in particolare dovute ai 106 milioni dei redditi da lavoro, (cap. 1801 competenze fisse e accessorie del Corpo di VVF, erano 33 nel 2019); nella missione 27 causate da spese per servizi di accoglienza passate da 188 milioni del 2019 a 33 (capitolo 2351), dovuto al minore ingresso di stranieri rispetto alle previsioni 2020.

¹⁸ Erano 849,2 milioni nel 2019 e 385,6 nel 2018.

I dati forniti dall'UCB segnalano che i tagli effettuati dal Ministero e previsti dalla legge n. 160 del 2019 (LB 2020), attraverso i definanzeamenti di cui alla Sezione II sono in totale di circa 42,3 milioni, mentre ammontano a circa 36,17 milioni quelli operati attraverso la sezione I della legge di bilancio 2020¹⁹; inoltre, nel corso dell'esercizio, le istanze di reiscrizione di residui passivi perenti di parte corrente sono state pari a 133 milioni (136,7 nel 2019), interamente assentiti (131,5 nel 2019). Le richieste di reiscrizione dei residui perenti parte capitale risultano assentite per 15,16 milioni su 15,23 richiesti (erano 21,7 milioni nel 2019, a fronte di richieste per 24,7)²⁰.

L'esame dei dati complessivi comunicati dal Ministero ha confermato una tendenziale diminuzione dei debiti fuori bilancio al 31 dicembre 2020 del 35 per cento, 121,15 milioni contro i 186,3 del 2019 (160 nel 2018²¹). Il 45,6 per cento si colloca nell'ambito del Dipartimento delle politiche del personale (era il 63,4 nel 2019 ed il 4 per cento nel 2018) e il 53,3 per cento nel Dipartimento della pubblica sicurezza (il 35,7 per cento nel 2019 e 30 nel 2018).

2. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi

2.1. Missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali"

La missione è condivisa con il Ministero dell'economia e finanze. Al Ministero dell'interno è assegnato il 15,1 per cento delle risorse definitive (era l'11,1 nel 2019 e il 10,8 nel 2018), pari a 21,6 miliardi (da 13,3, più 62,6 per cento sul 2019), ed è arrivata ad assorbire il 60 per cento dello stanziamento definitivo del Dicastero (era il 48 nel 2019 e 46 nel 2018), di cui il 74 per cento interessato da interventi Covid-19 interamente nel programma destinato agli enti locali.

Sul piano strettamente finanziario la missione dimostra ancora ottime percentuali nei rapporti sia fra stanziato e impegnato, sia tra impegnato e pagato di competenza, rispettivamente 97,4 e 93,7 per cento (99 e 93 nel 2019), in ragione della presenza quasi esclusiva (90,3 per cento) di spese correnti per trasferimenti. Il leggero miglioramento nei pagamenti di competenza conferma la buona gestione delle risorse da trasferire agli enti locali in periodo emergenziale (96,9 per cento degli impegni, era il 95,3 nel 2019). Il peso delle risorse in conto capitale sul totale di missione 2020, malgrado il forte incremento della parte corrente, mantiene una quota del 9,3 per cento con 2 miliardi di risorse (era al 10 per cento con 1,33 miliardi nel 2019 e il 2,3 per cento nel 2018 con 0,3 miliardi), a cui hanno fatto seguito pagamenti che, benché si fermino a circa il 63,5 per cento degli impegni, sono riferiti ad un volume di risorse di stanziamenti aumentate del 50,7 per cento sul 2019²². La gestione dei residui della missione mostra un aumento dello *stock* dell'80 per cento da 1,35 miliardi iniziali a 2,44 miliardi finali, a causa di 1,27 miliardi di residui propri, di cui 0,6 per trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche²³ e poco più di 0,7 per contributi agli investimenti²⁴ ad amministrazioni pubbliche. Le risorse maggiori pari a 21,36 miliardi, in crescita rispetto ai 13,06 del 2019, dovuti ai maggiori trasferimenti correnti e in conto capitale a seguito della crisi pandemica, sono attribuite interamente al programma 10 che gestisce

¹⁹ I tagli della sezione II hanno riguardato soprattutto il cap. 1319 (Fondo per il federalismo amministrativo) per 17,3 milioni e il cap. 2955 (Spese per acquisto di beni e servizi) per 10,3 milioni. Le ulteriori riduzioni di circa 36,17 milioni, secondo i dati dell'UCB, operate attraverso la sezione I della legge di bilancio 2020 sono imputate per 12 milioni al capitolo 3000 (comma 141) Fondo da ripartire per provvedere ad eventuali sopravvenute maggiori esigenze di spese per acquisto di beni e servizi, per 10 milioni al cap. 1902 (comma 133) Fondo a disposizione per sopperire a deficienze di capitali per il funzionamento e 14,17 milioni al cap. 1365 (comma 850) Fondo solidarietà comunale.

²⁰ Il mancato accoglimento di alcune istanze, ha precisato l'UCB, è dovuto all'insufficienza del fondo previsto dall'art. 27 della legge n. 196 del 2009 o alla loro tardività.

²¹ Erano 715 milioni a fine 2016 e 700 a fine 2017.

²² L'incremento di risorse è dovuto sostanzialmente ai capitoli, 7263, 7273, 7270 e 7235 per i Comuni con un totale di 1,475 miliardi; 7256 per le Province, su cui sono stanziati contributi per 250 milioni. In totale, le risorse aggiuntive sono così 1,75 miliardi per la generale messa in sicurezza degli Enti locali mediante tali fondi.

²³ Di cui circa 0,226 miliardi dal Fondo di solidarietà comunale, cap. 1365, 0,113 miliardi per rimborsi IMU, cap. 1409.

²⁴ Quasi 0,6 miliardi da contributi ai Comuni sui capitoli 7235 e 7270, per efficientamento energetico e messa in sicurezza.

i trasferimenti agli enti locali, di cui 19,59 miliardi effettivamente erogati e 15 interessati dai provvedimenti Covid-19.

Programma 09 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali.

Gli importi del programma destinati agli enti locali sono in aumento del 13 per cento e ammontano a 255 milioni (226 nel 2019), di cui 159 pagati per competenza (erano 147 milioni nel 2019). I dati di rendiconto evidenziano impegni in miglioramento rispetto all'anno precedente (85,1 per cento dello stanziato, era 72,8 nel 2019) di cui il 73,1 per cento pagato, in lieve calo come quota (quasi 90).

Nel contesto sopra delineato un ruolo fondamentale nella definizione delle risorse finanziarie da assegnare agli enti locali, è svolto dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard degli enti locali (CTFS), che elabora la metodologia per determinare la differenza tra capacità fiscali e fabbisogni standard degli enti²⁵. Su tali basi, nella seduta della Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 30 gennaio 2020, è stata raggiunta l'intesa sul dPCM relativo alla definizione dei Comuni, dei criteri e delle modalità di riparto dell'incremento di 100 milioni del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2020. L'aggiornamento per il 2021 - con revisione della metodologia - dei fabbisogni *standard* è stato invece approvato dalla CTFS nella seduta del 30 settembre 2020²⁶ e, nella seduta della Conferenza Stato-Città ed autonomie locali del 12 gennaio 2021, le Amministrazioni statali e le Autonomie locali hanno espresso parere favorevole sui criteri di riparto del FSC 2021²⁷, con riguardo soprattutto all'incremento della dotazione del Fondo di circa 216 milioni per l'anno 2021²⁸. Si evidenzia, inoltre, che per assicurare un sostegno agli enti locali in difficoltà economico-finanziarie, nel corso del 2020, agli enti locali in dissesto finanziario ed a quelli in piano di riequilibrio finanziario pluriennale, sono stati complessivamente erogati 213,6 milioni a titolo di anticipazione di liquidità²⁹.

Programma 10 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali

Come più volte evidenziato, gli interventi in favore delle autonomie locali sono stati fortemente condizionati dall'emergenza sanitaria. Oltre ad un incremento delle somme stanziato su Fondi ordinari, come il Fondo di solidarietà comunale, ulteriori risorse sono state stanziato su Fondi di nuova istituzione, soprattutto per sopperire alle minori riscossioni che la finanza locale ha dovuto registrare a causa del blocco delle attività economiche, che in parte prosegue tuttora.

Dal punto di vista prettamente finanziario, l'ammontare dei trasferimenti correnti 2019, destinati alle Province, ai Comuni, alle comunità montane e alle unioni di comuni, ha avuto un incremento di circa 9,2 miliardi rispetto agli stanziamenti iniziali (1,9 nel 2019 e 1,5 nel 2018). Il

²⁵ Istituita con la legge di stabilità 2016 (art. 1, comma 29, legge n. 208/2015). Nella CTFS sono rappresentate le Amministrazioni centrali aventi competenze in materia di finanza e fiscalità locale, le Associazioni degli enti locali, le Regioni e gli enti pubblici competenti al trattamento statistico dei dati. La Commissione, oltre a proporre la metodologia per la neutralizzazione della componente rifiuti, rende un parere tecnico preventivo sui criteri di riparto del Fondo di solidarietà comunale (da definire con dPCM previo accordo in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali) e approva le metodologie e le elaborazioni relative alla determinazione delle capacità fiscali dei comuni, delle province e delle città metropolitane.

²⁶ L'8 gennaio 2021 la CTFS ha, poi, espresso il proprio parere tecnico sulla predetta nota metodologica, ai sensi dell'articolo 1, comma 451, della legge n. 232/2016.

²⁷ Predisposto sulla base delle modifiche alla disciplina del Fondo contenute nella di legge di bilancio per l'anno 2021 e per il triennio 2021-2023. Art.1, commi 791-794 della legge n. 178/2020.

²⁸ E per un ulteriore incremento di 1,08 milioni a decorrere dall'anno 2021 quale compensazione del mancato recupero a carico del Comune di Sappada, distaccato dalla regione Veneto e aggregato dal 2018 alla regione Friuli-Venezia Giulia, nell'ambito della provincia di Udine, ai sensi della legge n. 182/2017.

²⁹ Più precisamente sono stati erogati 150 milioni, ai sensi dell'articolo 14 del d.l. n. 113/2016; 8,75 milioni, ai sensi dell'art. 243-*quinqies* del d.lgs. n. 267/2000 e 57,84 milioni a valere sul fondo di rotazione di cui all'art. 243-*ter*, del d.lgs. n. 267/2000, ai sensi dell'art. 1, comma 960, della legge n. 145/2018.

bisogno di supportare gli enti locali nella messa in sicurezza sanitaria e sociale per l'emergenza Covid-19 ha interessato capitoli per circa 14,6 dei 18,3 miliardi, erogati ad amministrazioni pubbliche con trasferimenti correnti del programma, oltre a circa 405 milioni di contributi in conto capitale su 1,25 miliardi erogati. L'ammontare complessivo degli stanziamenti definitivi di bilancio, destinati agli enti locali per l'anno 2020, è stato di oltre 21 miliardi a fronte di uno stanziamento iniziale di 12,11. Sono state numerose, nel corso dell'anno, le variazioni in aumento riconducibili sia all'emergenza epidemiologica (riportate nella tavola che segue), sia all'esigenza di sostenere più in generale la finanza locale³⁰. Il Fondo di solidarietà comunale, originariamente quantificato in circa 6,19 miliardi a decorrere dal 2017, rivisto in aumento di 11 milioni a decorrere dal 2018 e poi ridefinito in poco più di 6,21 miliardi a decorrere dal 2020 (art. 57, comma 1-bis del d.l. n. 124/2019)³¹, è arrivato a una dotazione complessiva di quasi 6,3 miliardi³². Con dPCM 28 marzo 2020 si è provveduto alla definizione dei criteri di formazione e di riparto delle risorse del Fondo per il 2020, mentre, con dPCM 26 maggio 2020, è stato definito il riparto della quota del 2020 dell'incremento di 100 milioni, destinato a specifiche esigenze di correzione

³⁰ Tra queste ultime si evidenziano: 100 milioni relativi all'assegnazione delle risorse per il sostegno degli enti in deficit strutturale di cui all'art. 53, comma 1, del d.l. n. 104/2020; 6,67 milioni, relativi all'assegnazione delle risorse a titolo di contributo per la fusione dei comuni; 5,17 miliardi relativi all'assegnazione delle risorse a titolo di fondo per le funzioni fondamentali di cui all'art. 106 del d.l. n. 34/2020 e dell'art. 39 del d.l. n. 104/2020; 30 milioni relativi al contributo spettante alle Città metropolitane di Roma e di Milano per la manutenzione di scuole e strade, di cui all'art. 31 del d.l. n. 162/2019; circa 1,45 miliardi relativi alle riassegnazioni delle somme recuperate dall'agenzia delle entrate; 5,5 milioni relativi al contributo a favore dei comuni fino a 5000 abitanti che presentano un valore negativo del fondo di solidarietà comunale di cui all'art. 57, comma 1, del d.l. n. 124/2019; 22,3 milioni relativi all'assegnazione delle risorse necessarie per la restituzione di somme versate erroneamente allo Stato a titolo di tributi locali ai sensi dell'art. 1, comma 1, del d.l. n. 16/2014; 29,74 milioni relativi alla riassegnazione delle risorse sul fondo sperimentale di riequilibrio delle province; 58,3 milioni relativi alle risorse assegnate sul fondo sperimentale di riequilibrio ai sensi dell'art. 108, comma 1, del d.l. n. 34/2020; 10 milioni in riduzione del capitolo 1368 per il finanziamento del concorso del maggiore onere sostenuto per l'incremento dell'indennità dei sindaci dei Comuni con popolazione fino a 3000 abitanti ai sensi dell'art. 57-*quater* del d.l. n. 124/2019; 11,2 milioni relativi al rifinanziamento dei minori introiti IMU nei comuni delle Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Lombardia colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012, di cui all'art. 8, comma 3 del d.l. n. 74/2012 prorogati per l'anno 2020 dell'art. 9-*vicies quinquies* del d.l. n. 123/2019; 10 milioni per il finanziamento del concorso del maggiore onere sostenuto per l'incremento dell'indennità dei sindaci dei Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti, sempre ai sensi dell'art. 57-*quater* del d.l. n. 124/2019; 67,5 milioni relativi all'assegnazione delle risorse a favore della provincia e del Comune di Napoli e del Comune di Palermo per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili; 25 milioni derivanti dall'applicazione del d.l. n. 174/2012; 1 milione a titolo di contributo a favore della fondazione IFEL, di cui all'art. 57 del d.l. n. 124/2019; 300 milioni relativi al contributo a favore della Fondazione patrimonio comune dell'ANCI, ai sensi dell'art. 118-*quinquies* del d.l. n. 34/2020; 17,6 milioni relativi alle somme destinate ai Comuni scolti per infiltrazioni mafiose per la realizzazione e manutenzione di opere pubbliche, di cui al comma 277 dell'art. 1 della legge n. 205/2017; 300 milioni relativi ai contributi ai comuni per spese di progettazione per interventi di messa in sicurezza di cui all'articolo 1, comma 51 della legge n. 160/2019; 14,92 milioni relativi all'assegnazione del cinque per mille del gettito IRPEF; circa 12,18 milioni derivanti dalla rinegoziazione dei mutui della gestione commissariale di Roma Capitale, da destinare al pagamento del debito dei Comuni capoluogo delle Città metropolitane di cui all'art. 38, comma 1-*decies*, del d.l. n. 34/2019; 100 milioni in riduzione del cap. 7274, previsto dall'art. 38-*bis*, comma 3, lett. b) e c), del d.l. n. 162/2019; 13,87 milioni relativi alla riassegnazione sul fondo di rotazione delle somme recuperate dall'Agenzia delle entrate a carico degli enti locali inadempienti al versamento delle rate semestrali di ammortamento delle anticipazioni; 200 milioni ad incremento del fondo di rotazione destinato al pagamento delle spese di parte corrente relative a spese di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture, già impegnate, di cui all'art. 53, comma 3, del d.l. n. 104/2020.

³¹ L'art. 57, comma 1-bis del d.l. n. 124/2019 ha introdotto un meccanismo correttivo del riparto del Fondo in favore dei piccoli comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che presentano, successivamente all'applicazione dei criteri di riparto, un valore negativo del Fondo di solidarietà, a ciò destinandovi una quota parte, nel limite massimo di 5,5 milioni, a decorrere dal 2020. Il contributo è attribuito sino a concorrenza del valore negativo del Fondo di solidarietà comunale, al netto della quota di alimentazione del fondo stesso, e, comunque, nel limite massimo di 50.000 euro per ciascun Comune.

³² Se la legge di bilancio per il 2020 ha ridotto, da un lato, la dotazione annuale di circa 14,2 milioni, in relazione al maggior gettito derivante dall'unificazione dell'IMU, con la TASI (commi 850 e 851 della legge di bilancio 2020), dall'altro, ha disposto (commi 848-849) un incremento delle risorse del Fondo di 100 milioni per il 2020, 200 milioni per il 2021, 300 milioni per il 2022, 330 milioni nel 2023 e di 560 milioni a decorrere dal 2024, finalizzati a garantire ai Comuni il progressivo reintegro delle risorse che sono state decurtate a titolo di concorso alla finanza pubblica, ai sensi dell'art. 47 del d.l. n. 66/2014.

nel riparto del Fondo³³. Per quanto riguarda, più specificamente, gli interventi finanziari riconducibili all'impatto del Covid-19, secondo quanto riferito dal Ministero, le risorse destinate ai Comuni per l'emergenza epidemiologica, per la maggior parte contenute nei decreti c.d. rilancio, sono complessivamente pari a circa 7,24 miliardi, di cui 6.88 erogati e impegnati per 352,6 milioni, distribuiti su vari fondi, come evidenziato nella tavola che segue.

TAVOLA A

RISORSE PER COVID-19 (2020)
(rilevate al 1 marzo 2021)

(in migliaia)

Capitolo	Denominazione	STANZIATO	EROGATO	IMPEGNATO
1313	fondo per il sostegno degli enti in deficit strutturale	100.000,00	100.000,00	0
1322	trasferimenti compensativi addizionale irpef	23.600,00	0	23.600,00
1352	fondo sperimentale di riequilibrio delle province delle regioni a statuto ordinario	58.293,88	52.848,48	5.445,40
1365	fondo solidarietà comunale	400.000,00	400.000,00	0
1370	fondo destinato alle maggiori prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale dei comuni, delle province e delle città metropolitane, direttamente impegnato nel contenimento del fenomeno epidemiologico da Covid-19	10.000,00	10.000,00	0
1361	fondo per il concorso alle spese di sanificazione e disinfezione degli uffici, degli ambienti e dei mezzi di province, città metropolitane e comuni	70.000,00	70.000,00	0
1407	fondo per l'espletamento delle funzioni fondamentali dei comuni, province e città metropolitane in relazione alle perdite di entrate derivanti dall'emergenza Covid-19	5.170.000,00	5.169.329,01	670,99
1408	fondo per l'emergenza sanitaria Covid-19 a favore dei comuni delle province di cui al comma 6 dell'articolo 18 del d.l. 8 aprile 2020 n. 23 nonché per i comuni dichiarati zona rossa sulla base di provvedimenti statali o regionali, entro il 3 maggio	200.000,00	200.000,00	0
1409	fondo destinato ai comuni per il ristoro delle mancate entrate derivanti dall'esenzione della prima rata dell'imposta municipale propria - imu - per il settore turistico	275.200,00	162.500,00	112.700,00
1410	trasferimenti compensativi a favore dei comuni derivanti dalla riduzione di gettito dell'imposta di soggiorno, del contributo di soggiorno o del contributo di sbarco	400.000,00	400.000,00	0
1411	fondo destinato ai comuni per il ristoro delle minori entrate derivanti dall'esonerazione del pagamento della tassa per occupazione di spazi e aree pubbliche	170.000,00	170.000,00	0
1412	fondo per il finanziamento di interventi di sostegno di carattere economico e sociale a favore dei comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria da Covid-19	40.000,00	40.000,00	0
1413	contributo alla fondazione patrimonio comune dell'associazione nazionale dei comuni italiani per supporto tecnico agli enti locali nell'individuazione, nella regolarizzazione, nella trasformazione e nella messa a norma delle strutture di proprietà dei medesimi	300	150	150
1414	fondo destinato ai comuni per il ristoro delle minori entrate derivanti dall'esonerazione del pagamento della tassa per l'occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche	46.880,00	46.880,00	0
1416	sanificazione dei locali seggi elettorali	39.000,00	39.000,00	0
7030	fondo di rotazione per la concessione di anticipazioni agli enti locali in situazione di grave squilibrio finanziario	200.000,00	0	200.000,00
7241	somme destinate ai comuni in dissesto finanziario alla data del 15 giugno 2020	20.000,00	20.000,00	0
7242	eventi atmosferici calamitosi del 22 e del 23 agosto 2020 province Verona, Vicenza e Padova	7.000,00	0	7.000,00
1331	erogazioni straordinarie a favore dei comuni e delle province	5.000,00	2.000,00	3.000,00
Totale		7.235.273,88	6.882.707,49	352.566,39

Fonte: Ministero dell'interno

Una menzione specifica merita il Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali, di cui all'art. 106 del d.l. n. 34/2020 (c.d. decreto rilancio), che, in considerazione delle conseguenze finanziarie determinate dall'emergenza Covid-19, ha previsto appunto l'istituzione di un fondo, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, con una dotazione di 3,5 miliardi per l'anno 2020. La dotazione del Fondo è stata poi integrata di ulteriori 1,67 miliardi, per garantire agli enti

³³ Si rammenta, peraltro, che una quota del 66 per cento del fondo, pari a circa 4,3 miliardi, è stata anticipata agli enti destinatari rispetto alla ordinaria scadenza di maggio per fronteggiare la crisi pandemica.

locali un ulteriore ristoro dalla perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica³⁴. Particolarmente significativa appare anche l'istituzione di un Fondo di solidarietà alimentare previsto dall'Ordinanza del Capo della Protezione Civile n. 658 del 29 marzo 2020, quantificato in 400 milioni, erogati dal Ministero a carico del Fondo di solidarietà comunale per momentanea carenza di risorse finanziarie, successivamente reintegrato ai sensi dell'art. 107 del d.l. n. 34/2020. Il Fondo è stato poi istituzionalizzato dall'art. 2 del d.l. 23 novembre 2020, n. 154, recante “*Misure finanziarie urgenti connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19*”³⁵.

Complessivamente gli importi erogati a favore degli enti locali sui “capitoli fondo” ammontano a circa 20,31 miliardi, di cui 19,75 in termini di competenza e 568,2 milioni in termini di residui. Le procedure di pagamento hanno avuto cadenza mensile³⁶.

Per quanto concerne la realizzazione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR)³⁷, nel 2020, nonostante l'emergenza Covid-19, si è registrata un'ulteriore accelerazione. Al 31 dicembre i comuni subentrati, tra i quali numerosi capoluoghi di provincia e Roma Capitale, sono stati infatti circa 7.100 con circa 55 milioni di residenti iscritti, mentre i comuni subentrati al 31.12.2019 erano ancora solo 5.326. Allo stato, quindi, risulta in buona parte recuperato il ritardo accumulatosi negli anni precedenti³⁸.

In merito agli interventi per la messa in sicurezza di scuole, strade e edifici del territorio, il totale dei contributi stanziati dalla legge di bilancio 2020, pari a 400 milioni, è stato in sostanza interamente assegnato. Le opere finanziate sono state 584 e gli enti assegnatari 386. Le somme ancora da pagare o da revocare ammontano a 271,38 milioni³⁹. Le risorse da destinare alla graduatoria 2021 ammontano a 1,85 miliardi per l'esercizio finanziario 2021 e a 1,75 miliardi per l'esercizio finanziario 2022⁴⁰. Ad esse si aggiungono vari contributi con analoghe finalità⁴¹:

³⁴ Con l'obbligo, per gli enti locali beneficiari, di inviare per via telematica al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - una certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19, entro il termine perentorio del 30 maggio 2021 (art. 39, comma 1, del d.l. n. 104/2020).

³⁵ Che ha istituito, nello stato di previsione del Ministero per il 2020, un fondo di 400 milioni da erogare a ciascun comune entro 7 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, sulla base della citata Ordinanza del Capo della Protezione Civile n. 658 del 29 marzo 2020 per la successiva erogazione di buoni spesa e generi alimentari, o prodotti di prima necessità a famiglie e persone in stato di indigenza.

³⁶ In base al comma 2 dell'art. 1 dell'Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile del 29 marzo 2020 n. 658, per l'anno 2020, non sono stati applicati i blocchi dei trasferimenti erogati ai comuni per inadempienze sulla compilazione dei “questionari SOSE” (di cui all'art. 5, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 216/2010) e per mancata comunicazione a BDAP dei dati di bilancio (ex art. 161, comma 4, TUEL).

³⁷ L'ANPR è stata istituita dall'art. 2 del decreto-legge n. 179/2012, conv. dalla legge n. 221/2012, quale base di dati di interesse nazionale, tenuta dal Ministero dell'interno e destinata ad unificare le anagrafi tenute dai comuni, nella prospettiva di migliorare la qualità dei servizi a cittadini, Pubbliche amministrazioni e imprese. Il progetto è affidato a Sogei S.p.A. ed è imperniato sul graduale subentro della nuova base dati nazionale alle anagrafi locali. Il rapporto tra Ministero dell'interno e Sogei S.p.A. è stato formalizzato mediante la stipula di quattordici contratti, l'ultimo dei quali valido fino al 1° aprile 2021. Nel corso del 2020 il Ministero si è avvalso anche della collaborazione del Dipartimento per la trasformazione digitale, con il quale è stato stipulato un nuovo accordo ai sensi dell'art. 15, della legge n. 241/1990 per imprimere un'accelerazione alla realizzazione del progetto.

³⁸ Particolare attenzione va, peraltro, riservata allo sviluppo dei contenuti. Nel corso del 2020 è stata avviata la sperimentazione di un'applicazione prototipale dell'Archivio Nazionale Informatizzato dello Stato Civile per la gestione dell'evento nascita, mentre nel 2021 è prevista l'implementazione delle funzioni relative alla gestione degli ulteriori eventi di stato civile: matrimonio, unioni civili, cittadinanza e morte. Inoltre, con riferimento all'acquisizione delle informazioni relative alle nascite dalle strutture sanitarie da parte dei Comuni tramite ANPR, è in corso di adozione un apposito decreto interministeriale che definirà i servizi che saranno resi disponibili agli ufficiali di Stato Civile.

³⁹ Cfr. la legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145) art. 1, commi 107 e segg.

⁴⁰ Per il 2021 l'art. 1, comma 139, della legge n. 145/2018, ha previsto l'assegnazione ai comuni di contributi nel limite complessivo di 350 milioni. Il comma 139-bis della richiamata legge n. 145/2018, introdotto dall'art. 46 del d.l. n. 104/2020, ha tuttavia incrementato le risorse assegnate ai comuni di 900 milioni per il 2021 e di 1,75 miliardi per il 2022. Infine, la legge n. 178/2020, “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*”, ha previsto un ulteriore finanziamento di 600 milioni per il 2021.

⁴¹ Si tratta del contributo di cui all'art. 1, comma 29, della legge n. 160/2019 (legge di bilancio 2020), finalizzato all'efficiamento energetico, alla mobilità sostenibile ed alla messa in sicurezza di scuole, edifici comunali e patrimonio comunale, nonché per l'abbattimento delle barriere architettoniche, per un importo complessivo di 497,22 milioni per ciascun anno, incrementato fino a un massimo di 500 milioni dall'art. 1, comma 29-bis della LB 2020; del

L'attività svolta dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali nel 2020 appare sostanzialmente in linea con quella dell'anno precedente per numero di piani di riequilibrio esaminati; 33 contro i 30 del 2019, ma si è fortemente ridotto il numero dei piani presentati; solo 22 nel 2020 contro i 51 del 2019. L'emergenza sanitaria ha evidentemente inciso "congelando", almeno in parte, gli equilibri finanziari degli enti locali, fortemente sostenuti dallo Stato centrale. Ciò ha permesso alla Commissione di recuperare alcuni ritardi, come si può rilevare dal numero dei piani di riequilibrio in istruttoria; 39 rispetto ai 73 del 2019.

TAVOLA 2

ATTIVITÀ ANNO 2020

	N.
IPOTESI DI BILANCIO STABILMENTE RIEQUILIBRATE APPROVATE	27
ENTI IN DISSESTO FINANZIARIO - PIANI DI ESTINZIONE APPROVATI	8
ENTI IN DISSESTO FINANZIARIO- IPOTESI DI BILANCIO STABILMENTE RIEQUILIBRATE ISTRUTTORIE	32
ENTI IN DISSESTO FINANZIARIO- PIANI DI ESTINZIONE DELL'ORGANO STRAORDINARIO DELLA LIQUIDAZIONE - ISTRUTTORIE	3
ENTI IN RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE- ISTRUTTORIE	39
ENTI IN RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE- PIANI PRESENTATI	22
ENTI IN RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE - PIANI ESAMINATI	33

Fonte: Ministero dell'interno

Un cenno va fatto, infine, all'attività svolta dall'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali in condivisione con la Commissione ARCONET⁴², che nel corso del 2020, nonostante l'emergenza sanitaria, ha assicurato l'esame congiunto di 83 quesiti proposti da enti locali.

2.2. Missione 7 "Ordine pubblico e sicurezza"

La missione è condivisa con i Ministeri dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture e dei trasporti, che hanno rispettivamente il 20,9 e 6,9 per cento delle risorse. Al Ministero dell'interno è assegnato il 72,2 per cento (circa 8,9 miliardi di stanziamenti definitivi), che assorbono il 24,7 per cento circa dello stanziamento complessivo del Ministero, di cui poco più di 1 miliardo su capitoli interessati della gestione Covid-19. Il programma 8, deputato a finanziare il "Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica", detiene da solo il 22 per cento degli stanziamenti, pari a 7,93 miliardi (circa 7,58 miliardi nel 2019). Sul piano strettamente finanziario la missione mostra buone percentuali nei rapporti fra impegnato e stanziato (92,5 per cento) e pagato su impegnato di competenza (96,8 per cento e quasi 8 miliardi). La gestione dei residui mostra un incremento del 12 per cento, da 842 milioni di iniziali a quasi 940 milioni finali

contributo di 22,5 milioni, di cui all'art. 30, comma 14-ter, del d.l. n. 34/2019 (inserito dall'art. 47, comma 1, del d.l. n. 104/2020. Dal 2021 l'articolo di riferimento è l'art. 30, comma 14-bis della medesima legge) assegnato per il 2020 a tutti i 1.940 Comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti; del contributo di cui all'art. 1, comma 51, della legge n. 160/2019, per il quale sono stati stanziati 85 milioni, insufficienti tuttavia a soddisfare le richieste pervenute (circa 9.900 domande, per complessivi 732 milioni), per cui, sulla base delle priorità fissate dall'art. 1, comma 53, della legge n. 160/2019, sono state finanziate inizialmente le prime 970 richieste e successivamente, a seguito dell'incremento delle risorse disponibili sancito dall'art. 45, comma 1, lett. b) del d.l. n. 104/2020, per un importo di 300 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021, le richieste dalla posizione 971 alla posizione 4.737 (gli enti locali dalla posizione 4.738 alla posizione 9.350 beneficeranno delle risorse rese disponibili per il 2021 nel limite di 300 milioni). Si richiama, infine, l'art. 51 del d.l. n. 104/2020, che prevede, per piccole opere e interventi contro l'inquinamento, l'assegnazione a ciascun Comune con popolazione inferiore a 1.000 abitanti di un contributo nel limite massimo di 160 milioni per il 2021, 168 milioni per ciascuno degli anni 2022 e 2023, 172 milioni per il 2024, 140 milioni per ciascuno degli anni dal 2025 al 2030, 132 milioni per ciascuno degli anni dal 2031 al 2033 e 160 milioni a decorrere dal 2034.

⁴² Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali, prevista dall'art. 3-bis del d.lgs. n. 118/2011, come corretto e integrato dal d.lgs. n. 126/2014.

(erano poco più di 626 milioni al 1/1/2019). Il Dipartimento per la pubblica sicurezza ha fatto rilevare debiti fuori bilancio per circa 64,57 milioni (erano 66,5 milioni nel 2019 e 47,4 nel 2018).

Programma 8 “Contrasto al crimine, tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica”

Il programma registra stanziamenti definitivi per 7,93 miliardi (7,58 nel 2019 e 7,45 nel 2018), quasi tutti impegnati e pagati, soprattutto in ragione della voce più rilevante (capitolo 2501) che attiene agli stipendi del personale di Polizia con 5,96 miliardi di pagamenti.

Anche per il 2020 la relazione ministeriale si sofferma sulle iniziative tese alla prevenzione e contrasto dell’immigrazione clandestina, nonché alla sicurezza delle frontiere e alla gestione dei rimpatri, che la Direttiva generale del Ministro ancora una volta ha messo in primo piano⁴³. Tali attività si svolgono prevalentemente nell’ambito del piano operativo “*Themis 2020*” e sono coordinate con l’Agenzia europea FRONTEX⁴⁴.

Nell’ambito del sistema *Hotspot*, in base ai dati forniti dal Ministero, nel 2020 gli eventi di sbarco sono stati complessivamente 1.314 (445 nel 2019 e 601 nel 2018), per un totale di 34.154 migranti (11.471 nel 2019, 23.370 nel 2018), di cui 22.797 sbarcati presso gli *Hotspot* (6.458 nel 2019 e 11.346 nel 2018) e 11.357 fuori (4.923 nel 2019 e 11.346 nel 2018)⁴⁵. Si registra, dunque, un sensibile aumento, ma i dati restano di gran lunga più bassi rispetto agli anni precedenti al 2018, ben superiori alle 100.000 unità⁴⁶. Gli stranieri illegalmente soggiornanti, transitati nei Centri per i rimpatri (CPR) nel 2020 sono stati 4.387, di cui 2.232 successivamente espulsi⁴⁷. I rimpatri effettivi sono stati 3.604 mentre 1.185 persone sono state respinte alla frontiera⁴⁸.

⁴³ Cfr. le priorità politiche A e B e gli obiettivi strategici A3e B1 contenuti nella direttiva generale per il 2020.

⁴⁴ L’operazione “*Themis*” è stata avviata il 1° febbraio 2018 in sostituzione dell’operazione “*Triton*”, sviluppatasi dal 2014. Nel piano operativo dell’operazione “*Themis*”, in accoglimento delle proposte italiane, sono state introdotte le seguenti novità rispetto alla “*JO Triton*”: a) una ridefinizione dell’area di pattugliamento, che include le aree del Mediterraneo interessate dai flussi provenienti, ad est, dalla Turchia e Grecia e, ad Ovest dalla Tunisia e dall’Algeria, con una linea di pattugliamento verso Sud al limite delle 24 miglia dalle coste italiane; b) l’esclusione dell’area di pattugliamento riservata a Malta; c) la clausola dello sbarco dei migranti esclusivamente nella nazione ospitante la limitazione dell’area ai soli eventi di soccorso che si verificano nelle acque SAR (*Search and Rescue*) italiana.

⁴⁵ La percentuale di migranti sbarcati presso gli *Hotspot* nel 2020 è stata del 66,75 per cento (57,08 per cento nel 2019, 48,55 per cento nel 2018), mentre quelli sbarcati fuori dagli *Hotspot* rappresentano il 33,25 per cento del totale (42,92 nel 2019, 51,45 nel 2018).

⁴⁶ Nel 2017 il numero delle persone sbarcate nel nostro Paese era stato pari a 119.369, nel 2016 181.436 e nel 2015 erano 153.842.

⁴⁷ I CPR hanno una capacità di circa 450 posti, diminuiti rispetto ai 704 del 2019 per effetto dell’emergenza sanitaria, che ha imposto misure dirette a garantire il distanziamento. Nel 2020 sono transitate nei Centri 4.387 persone (6.173 nel 2019, 3.697 nel 2018, 4.087 nel 2017, 2.984 nel 2016, 5.371 nel 2015), di cui 2.232 successivamente espulse (2.992 nel 2019, 1.685 nel 2018).

⁴⁸ I rimpatri effettivi sono stati complessivamente 3.604 (7.054 nel 2019, 6.820 nel 2018). Il totale dei respingimenti alla frontiera 1.185 (1.436 nel 2019, 8.041 nel 2018). Nonostante l’aumento degli arrivi clandestini si è registrata una riduzione dei rimpatri, a causa dell’emergenza sanitaria che ha reso impossibile il rimpatrio nel periodo marzo-maggio 2020. Comunque, lo scorso anno sono stati realizzati 76 voli *charter* per il rimpatrio di 1.995 stranieri (in prevalenza tunisini; 1.832), mentre solo 397 persone sono state rimpatriate con servizio di scorta a bordo di voli di linea o navi. Si rammenta, per un opportuno confronto, che nel 2019 sono stati effettuati 80 voli *charter* finalizzati al rimpatrio di 1.864 stranieri (sempre in assoluta prevalenza verso la Tunisia), mentre ulteriori 1.585 stranieri sono stati rimpatriati con servizio di scorta a bordo di voli di linea o navi. I costi diretti sostenuti per i rimpatri sono stati pari ad oltre 10 milioni nel 2018 e a meno di 9 milioni nel 2019, mentre l’importo per 2020 è in corso di definizione. Le operazioni di rimpatrio sono finanziate a valere sul Fondo Asilo Migrazioni e Integrazione (FAMI), nonché dall’Agenzia FRONTEX, qualora le operazioni vengano organizzate con altri Stati Membri dell’Unione Europea mediante Joint Return Operation. La relazione riferisce, inoltre, della prosecuzione dell’acquisto di beni e servizi (motovedette, elicotteri, mezzi terrestri ed equipaggiamenti, materiale informatico e attività di formazione specialistica nel settore del controllo delle frontiere e dei flussi migratori), per migliorare le capacità operative delle forze di polizia dei Paesi terzi *partner* (nel 2020 i Paesi destinatari sono stati Libia, Tunisia, Egitto e Montenegro). E’, altresì, da segnalare la conclusione di accordi o di intese in materia migratoria e di rimpatrio con Costa d’Avorio, Gambia e Montenegro. Si evidenzia, infine, la prosecuzione dell’attività di implementazione del regolamento UE 1896/2019 relativo alla “nuova” Agenzia europea della Guardia di frontiera e costiera – FRONTEX, per quanto riguarda soprattutto l’istituzione del c.d. Corpo permanente della Guardia di frontiera e costiera europea, nonché la partecipazione del Ministero ai lavori del Gruppo frontiere – Comitato *Smart Borders*, che affronta le problematiche relative alla standardizzazione delle procedure di identificazione dei migranti irregolari.

Per quanto concerne le attività di contrasto al crimine e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica ("Sicurezza sul territorio"), è da rilevare come l'emergenza sanitaria abbia profondamente inciso sull'attività del Ministero, che, da un lato, è stato direttamente coinvolto nell'attuazione e nel monitoraggio delle misure di contenimento del Covid-19, dall'altro, ha dovuto fronteggiare una criminalità che si è rapidamente adattata allo scenario emergenziale. A causa delle restrizioni alla mobilità sono, infatti, diminuiti i reati di tipo tradizionale, mentre sono considerevolmente aumentati il *cybercrime* e gli illeciti collegati allo sfruttamento della crisi economica conseguente alla pandemia, come il reato di usura. Parallelamente, si è intensificato il fenomeno del c.d. *welfare criminale di prossimità*, ossia il sostegno economico a persone e famiglie in difficoltà offerto dalle organizzazioni criminali di stampo mafioso. Sotto il primo aspetto, il Ministero è stato, sin dai primissimi momenti, chiamato ad assicurare il rispetto delle disposizioni governative dettate per contrastare il diffondersi dell'epidemia⁴⁹. A livello centrale il Ministero ha emanato varie circolari e direttive, di pari passo con i numerosi provvedimenti governativi adottati nel corso dell'anno⁵⁰, mentre a livello periferico è stata particolarmente valorizzata la funzione del Prefetto⁵¹, soprattutto per quanto riguarda il coordinamento delle amministrazioni statali periferiche, la collaborazione con le autonomie locali⁵² e l'applicazione di misure e sanzioni⁵³. Il ruolo del Ministero e la centralità dei Prefetti sono stati poi riconfermati più volte con l'evolversi della pandemia⁵⁴.

⁴⁹ Già a partire dal 22 febbraio 2020, a seguito dell'accertamento di un primo *cluster* di infezioni nel territorio lodigiano e di altri due casi nella provincia di Padova, sono stati immediatamente attivati, con una prima direttiva ministeriale, i Prefetti delle due province.

⁵⁰ A livello centrale ha svolto un ruolo fondamentale di coordinamento il Comitato Operativo. Ai lavori del Comitato partecipano tutte le componenti operative dell'amministrazione dell'interno (Prefetture maggiormente interessate dall'emergenza, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile) con la costante presenza di un rappresentante dell'Ufficio di Gabinetto del Ministro.

⁵¹ Cfr. l'art. 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

⁵² Già il d.l. 23 febbraio 2020, n. 6 (conv. dalla legge 5 marzo 2020, n. 13) all'art. 4, attribuiva al Prefetto territorialmente competente la funzione di assicurare l'esecuzione delle misure di contenimento e l'art. 5 del dPCM 1° marzo 2020 affidava al medesimo il compito di dare esecuzione alle misure da applicare ai Comuni ricompresi nelle "zone rosse", nonché di monitorare l'attuazione delle restanti misure da parte delle varie amministrazioni competenti, come ribadito anche dal dPCM dell'8 marzo 2020.

⁵³ Così, l'art. 35 del d.l. n. 9 del 2 marzo 2020, stabiliva che non potessero essere adottate e fossero inefficaci le ordinanze sindacali in contrasto con le misure statali, che avrebbero potuto essere soggette ai poteri di annullamento dei Prefetti. Inoltre, a seguito della quasi assoluta limitazione agli spostamenti delle persone disposta con il cosiddetto *lockdown*, adottato con dPCM del 9 marzo 2020 e dei successivi dPCM del 14 e 22 marzo, che hanno introdotto drastiche limitazioni anche all'esercizio delle attività commerciali, sono stati attribuiti ai Prefetti poteri sanzionatori, con l'applicazione di sanzioni amministrative, pecuniarie e accessorie (chiusura dell'esercizio o dell'attività da 5 a 30 giorni) per le ordinarie violazioni delle misure di contenimento, e l'espressa integrazione del reato di cui all'art. 260 del Testo unico delle leggi sanitarie, in caso di violazione del divieto di allontanarsi dalla propria abitazione o dimora per le persone sottoposte alla misura della quarantena perché risultate positive al virus, nonché il potere di sospendere le attività produttive non rientranti tra quelle di cui era consentita la prosecuzione e di autorizzarne altre, ove ve ne fossero fondate ragioni.

⁵⁴ In particolare, con l'avvio della cosiddetta "Fase-2" dell'emergenza epidemiologica, il Governo ha posto in essere misure tese a conseguire un graduale ritorno alla normalità, come, ad esempio, è avvenuto con il d.l. n. 33/2020 (conv. dalla legge n. 74/2020) e il dPCM 17 maggio 2020. Viceversa, al rinfocolarsi dell'epidemia tra la fine dell'estate e l'inizio dell'autunno 2020, con direttive ministeriali del 17 agosto e del 2 e 10 ottobre 2020, i Prefetti sono stati sensibilizzati sull'opportunità di intensificare i controlli. Con la direttiva ministeriale del 7 novembre 2020 sono stati poi forniti puntuali chiarimenti in ordine al rinnovato sistema di contenimento dell'emergenza sanitaria che, negli ambiti regionali, ha come noto distinto tre aree territoriali (gialla, arancione e rossa) corrispondenti ad altrettanti scenari di rischio. Da ultimi giova ricordare il dPCM 3 dicembre 2020, relativo alle festività natalizie e al ritorno in presenza nelle scuole a partire da gennaio 2021 e la conseguente circolare del 5 dicembre 2020 concernente l'istituzione, presso ciascuna Prefettura, di tavoli di coordinamento volti a garantire una ripresa delle attività didattiche coerente con le capacità del sistema di mobilità pubblica.

Con riferimento alle azioni attuative degli obiettivi strategici della Direttiva del Ministro per il 2020 A1⁵⁵, A2⁵⁶ e A4⁵⁷, si osserva che anche le attività “più tradizionali” sono state significativamente interessate dalla situazione pandemica.

La sicurezza stradale ha inevitabilmente risentito della emergenza sanitaria. Infatti, il fenomeno infortunistico ha fatto registrare un abbattimento dei valori quale conseguenza naturale dei divieti imposti alla mobilità, mentre l’attività della Polizia stradale è stata orientata soprattutto a verificare la legittimità degli spostamenti. In tale contesto, nel 2020 sono stati effettuati 1.453.380 controlli persone e 151.093 controlli amministrativi presso le aree di servizio con 22.302 persone complessivamente sanzionate ai sensi dell’art. 4 , comma 1, del d.l. n. 19/2020⁵⁸. Sono comunque proseguite le altre attività, tra le quali si segnalano i progetti di controllo della velocità media attuati su 134 tratte autostradali, pari circa a 1.320 km, monitorate con il sistema *Tutor*⁵⁹, i controlli nel settore del trasporto professionale⁶⁰ e le c.d. operazioni ad alto impatto⁶¹.

L’attività della Polizia ferroviaria sembra aver risentito di meno delle restrizioni imposte dall’emergenza sanitaria. Anche se nel 2020 sono stati effettuati solo 765 arresti (contro i 1.173 del 2019 e i 1.209 del 2018), si sono avute più denunce (9.649 contro 9.610 nel 2019 e 8.980 nel 2018) e le persone identificate sono state 2.576.624; il 55 per cento in più rispetto al 2019, tra le quali 2.235 stranieri in posizione irregolare⁶². Nel 2020 si è, inoltre, registrata un’ulteriore

⁵⁵ Obiettivo strategico A. Attuare, interventi per un controllo diffuso del territorio valorizzando il modello della sicurezza integrata e partecipata, modalità operative che utilizzino nuove tecnologie, e più incisiva attività di prevenzione e collaborazione internazionale, anche per il contrasto della minaccia terroristica. Implementare l’attività di prevenzione dei reati e lotta alla criminalità anche attraverso processi per la copertura dell’organico della Polizia di Stato e la massima celerità nelle procedure di reclutamento.

⁵⁶ Obiettivo strategico A.2 Rafforzare il rispetto della legalità e il contrasto contro ogni sodalizio dedito al crimine ed organizzazione di tipo mafioso, nonché assicurare una più incisiva lotta al traffico illecito di stupefacenti, sviluppando anche le attività di analisi strategica dei contesti criminali, nel quadro di un più efficace coordinamento delle Forze di Polizia e collaborazione internazionale.

⁵⁷ Obiettivo strategico A4.Rafforzare le condizioni di legalità e sicurezza attraverso una più incisiva lotta al traffico illecito di stupefacenti ed attraverso l’utilizzo dei fondi europei e programmi operativi nazionali a titolarità del Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

⁵⁸ Con 485.031 pattuglie di vigilanza stradale (472.345 nel 2019 e 471.309 nel 2018) e 1.615.085 contestazioni per infrazioni al codice della strada (2.047.061 nel 2019, 1.939.424 nel 2018) con il ritiro di 25.520 patenti di guida (42.630 nel 2019, 43.872 nel 2018) e 34.502 carte di circolazione (59.375 nel 2019 e 52.547 nel 2018). I punti patente decurtati sono stati 2.518.959; molti di meno rispetto al 2019, quando i punti erano stati 3.193.094, ma molti di più rispetto al 2018, quando i punti decurtati erano stati 2.382.842. I conducenti verificati con etilometro sono stati 624.598 (contro 1.288.428 nel 2019 e 1.297.382 nel 2018), di cui 8.797 sanzionati per guida in stato di ebbrezza (rispetto a 17.368 nel 2019 e 17.768 nel 2018), mentre quelli denunciati per guida sotto l’effetto di sostanze stupefacenti sono stati 859 (1.362 nel 2019 e 1.460 nel 2018). Gli incidenti stradali rilevati sono stati 35.457, di cui 473 con esito mortale, 504 persone decedute e 19.198 ferite (nel 2019 erano stati registrati 50.677 incidenti, di cui 651 con esito mortale, con 716 persone decedute e 31.685 ferite). Nel 2018 gli incidenti erano stati 53.004, di cui 672 con esito mortale, con 788 persone decedute e 32.690 feriti). Le numerose voci in diminuzione evidentemente non sono dovute a un comportamento più virtuoso degli utenti della strada, ma alla minore circolazione determinata dalle misure anti Covid.

⁵⁹ Nel 2019 le tratte autostradali vigilate con il sistema *Tutor* erano leggermente di meno (130 per circa 1.000 km).

⁶⁰ Per effetto della pandemia sono stati, tuttavia, solo 306 i servizi effettuati con l’impiego di 1.696 operatori di Polizia, 3.286 i veicoli pesanti controllati (di cui 812 stranieri), 3.090 le infrazioni accertate, 26 patenti e 75 carte di circolazione ritirate. Ben diversi i numeri del 2019, quando erano stati svolti 2.791 servizi con l’impiego di 13.784 operatori di Polizia, 31.873 veicoli pesanti controllati (di cui 4.548 stranieri), 24.109 infrazioni accertate, 290 patenti e 588 carte di circolazione ritirate.

⁶¹ Si tratta di operazioni effettuate in relazione a materie particolarmente sentite dalla collettività, come quelle relative alle cinture di sicurezza, all’uso di apparati radio telefonici e pneumatici. Ugualmente non si sono arrestate le campagne di informazione ed educazione stradale, fra le quali si possono citare la campagna ICARO 20, dedicata ai giovani guidatori, collegata a una ricerca scientifica del Dipartimento di Psicologia dell’Università “Sapienza” di Roma, una rubrica televisiva nell’ambito della trasmissione *Stop and go* di Rai2; rubriche di informazione con Rai Isoradio. Iniziative di formazione e informazione sulla sicurezza stradale sono state anche attuate con l’INAIL, ENEL S.p.A. e Poste Italiane S.p.A.

⁶² Nel 2019 le persone identificate erano state 1.666.839 (+27 per cento rispetto al 2018), con 2.489 stranieri accertati in posizione irregolare (2.105 nel 2018).

riduzione delle aggressioni fisiche in danno del personale delle imprese ferroviarie⁶³, dei furti di rame⁶⁴ e dei furti in danno dei viaggiatori⁶⁵.

L'emergenza Covid-19, invece, ha inciso in modo particolare sulla sicurezza del "territorio virtuale", ossia del contrasto ai crimini informatici. I provvedimenti restrittivi della mobilità hanno infatti indotto un aumento significativo della presenza *online* degli utenti della rete con conseguente maggiore esposizione a contenuti del web connotati da finalità illecite. Particolare attenzione è stata rivolta al fenomeno della "disinformazione", caratterizzato dalla crescente proliferazione delle *fake news*. L'incrementata operatività del *Commissariato di PS online* ha tuttavia permesso di innalzare i livelli di interazione con i cittadini, che hanno mostrato un accresciuto bisogno di punti di riferimento istituzionali a cui poter indirizzare le proprie segnalazioni e da cui poter apprendere informazioni corrette⁶⁶. L'epidemia da Covid-19 ha anche favorito un sensibile incremento degli eventi di attacco ai sistemi che hanno interessato persino i maggiori ospedali impegnati a fronteggiare il virus⁶⁷. Una chiara correlazione con l'emergenza sanitaria è stata riscontrata anche per l'incremento del *phishing* finanziario in danno dei cittadini⁶⁸, mentre l'improvviso incremento dell'*e-commerce* ha indotto alla creazione di siti dediti alla diffusione di offerte truffa⁶⁹. Si è inoltre verificato un sensibile incremento dei reati di pornografia minorile e di ricatti sessuali ai danni di minori, con caratteri anche transnazionali, peraltro efficacemente contrastati dalla Polizia Postale^{70 71}.

⁶³ 312 nel 2017, 290 nel 2018, 266 nel 2019, 186 nel 2020.

⁶⁴ 194.307 kg sottratti nel 2017, 97.084 kg nel 2018, 66.867, kg nel 2019, 30.127 kg nel 2020.

⁶⁵ Nel 2020 sono stati registrati 1.846 eventi contro i 4.572 del 2019.

⁶⁶ Sintomatico l'incremento delle visite allo "sportello virtuale" della Polizia postale (cresciute del 213 per cento rispetto al 2019) ed accessi (cresciuti del 128 per cento rispetto al 2019). Analogo aumento è stato registrato in relazione alle segnalazioni (+142,5 per cento), richieste di informazioni (+13,6 per cento) e denunce presentate *online* dagli utenti (+13,4 per cento). Parallelamente, le *fake news* sono passate dalle 25 del 2019 a ben 134 nel 2020.

⁶⁷ Alcuni ospedali sono stati oggetto di campagne di attacco e di *cyber-estorsione*, volte ad ostacolare l'attività di ricezione e cura dei pazienti, attraverso l'inoculazione di sofisticati virus informatici, con conseguente richiesta di pagamento di ingenti riscatti, per lo più in *cryptovalute*, quale condizione per il ripristino dell'operatività della struttura informatica di supporto all'erogazione del servizio sanitario. Per fronteggiare questa minaccia, il CNAIPIC (*Centro Nazionale Anticrimine Informatico per la Protezione delle Infrastrutture critiche*) ha creato il protocollo "Covid Rosso" specificamente ideato per tutelare i soggetti coinvolti nel circuito sanitario ed assistenziale. L'impegno profuso ha consentito di rilevare 64 eventi critici.

⁶⁸ La ridotta propensione al consumo ed all'investimento con la conseguente maggior capienza dei conti correnti bancari ha indotto la criminalità a intensificare gli attacchi informatici, che si sono concretizzati in campagne di *phishing* attuate attraverso l'invio massivo di *mail*, le quali, dietro apparenti comunicazioni di Ministeri, organizzazioni sanitarie ed altri enti, relative all'andamento del contagio o alla pubblicazione di misure di contrasto, nascondevano virus informatici in grado di impossessarsi di dati personali e sensibili e di *password* di accesso a domini riservati e di attivare intercettazioni audio-video illegali. Si è anche registrato un aumento delle minacce legato all'adozione di modelli di lavoro a distanza (c.d. "smart working"), che hanno prodotto una maggior esposizione delle aziende ad azioni ostili esterne. In aumento anche i casi di *vishing*, volti cioè a carpire dati personali e codici bancari dai dispositivi attraverso semplici truffe telefoniche. Il notevole incremento di tali fenomeni e della corrispondente attività di contrasto agli attacchi informatici si può riassumere in un aumento del 246,26 per cento degli attacchi rilevati, dell'1,13 per cento degli *alert* diramati, del 4,04 per cento delle indagini avviate e del 77,97 per cento delle persone indagate.

⁶⁹ Nella prima fase della pandemia, le offerte truffa hanno avuto a oggetto il materiale sanitario e i dispositivi di protezione individuale. Nell'azione di contrasto della Polizia postale sono stati oscurati 6 spazi virtuali (4 siti *web* e 2 profili *facebook*). Sono state inoltre denunciate 23 persone, con il coinvolgimento di 6 aziende, il sequestro di 5.000 confezioni di "test rapido Covid-19" e di circa 2.400 dispositivi di protezione non conformi alle vigenti normative.

⁷⁰ Nel 2020 i reati di *sfruttamento sessuale dei minori online* e dell'adescamento di minori *online* hanno registrato un incremento di circa il 110 per cento rispetto al 2019. L'azione di contrasto della Polizia postale e delle comunicazioni, che si concretizza anche in indagini sotto copertura e nelle *Dark Net*, ha portato ad identificare ed indagare 1.375 persone e ad oscurare 2.446 siti, inseriti nella *black list* perché contenenti materiale pedopornografico.

⁷¹ Non si è arrestata neppure l'attività di prevenzione e contrasto al terrorismo internazionale e alle minacce di matrice anarchica, fondamentalista, xenofoba e razzista sul web, che negli ultimi anni hanno fatto registrare un *trend* di *forum* e discussioni in costante aumento. Lo scorso anno sono stati segnalati per la rimozione 1.724 indirizzi *web* riconducibili a 113 piattaforme connotate dalla propaganda jihadista e 182 indirizzi *web* riferibili a 67 piattaforme connotate da contenuti di matrice antagonista/anarchica e di estrema destra. Nella sua azione la Polizia postale si avvale anche di *profili online sotto copertura*, ossia vere e proprie identità virtuali gestite da personale specializzato, e ha instaurato un consolidato rapporto di collaborazione con i principali *Player* della rete a livello internazionale, quali: *Google*, *YouTube*, *Facebook*, *Instagram*, *TikTok*.

Tra le iniziative di carattere innovativo va menzionato il Sistema informativo “*Elenco Telefonico Nazionale (E.T.Na.)*”, che ha consentito, tra l’altro, alle Forze di polizia di acquisire in tempi brevi le utenze telefoniche dei soggetti da sottoporre a indagine epidemiologica⁷². La Banca Dati Nazionale del DNA, ha registrato un ulteriore avanzamento con l’inserimento di oltre 28.000 profili del DNA di soggetti noti e 22.000 soggetti ignoti, utili per il raffronto con scene del crimine⁷³. In merito all’utilizzo dei c.d. “*braccialetti elettronici*”, a decorrere dal 1° gennaio 2019 è divenuto operativo il contratto stipulato per la fornitura e gestione di 1.000 dispositivi mensili⁷⁴. Per quanto riguarda invece la pistola a impulsi elettrici *Taser*, al momento, conclusa l’attività di sperimentazione, sono stati determinati i fabbisogni di ciascuna Forza di Polizia⁷⁵.

Circa lo stato di avanzamento del Numero Unico di Emergenza europeo 112 (NUE112), si rileva che nel 2020 le centrali uniche di risposta (CUR) hanno servito 11 regioni (nel 2019 erano 8), mentre i CUR sono passati da 12 a 14 con oltre 35 milioni di cittadini serviti (5 milioni in più rispetto al 2019)⁷⁶.

Infine, in merito al potenziamento e alla valorizzazione del ruolo delle Polizie locali, per il 2020 sono stati complessivamente stanziati 14 milioni, destinati in via prioritaria alle iniziative di sicurezza urbana dei comuni capoluogo delle città metropolitane⁷⁷. Sono proseguite nel 2020 anche le iniziative “*Spiagge sicure*”⁷⁸ e “*Laghi sicuri*”⁷⁹, dirette principalmente a prevenire e contrastare il fenomeno dell’abusivismo commerciale e della contraffazione, l’iniziativa “*Scuole*

⁷² Nel 2020, a fronte di 1.191.565 richieste su E.T.Na., 7.459 hanno riguardato il Covid-19.

⁷³ La Banca Dati ha consentito, ad oggi, di collegare oltre 1.300 scene del crimine ad uno o più soggetti ignoti, a dare un nome e cognome a 724 scene del crimine, a fornire 19 match internazionali e, infine, a contribuire in due casi all’identificazione di resti di persone scomparse.

⁷⁴ Con eventuale surplus del 20 per cento, per la durata contrattuale di 36 mesi. La possibilità di utilizzare i “*braccialetti elettronici*” è stata introdotta dagli artt. 16 e 17 della legge n. 4/ 2011, che prevede l’impiego di apparecchiature e mezzi elettronici per il controllo delle persone sottoposte agli arresti domiciliari o condannate in stato di detenzione domiciliare.

⁷⁵ L’art. 8, comma 1-*bis* del d.l. n. 119/2014, convertito dalla legge n. 146/2014 ha precisato che l’Amministrazione della Pubblica Sicurezza debba procedere all’avvio della sperimentazione della pistola ad impulsi elettrici *TASER*, “*con le necessarie cautele per la salute e l’incolumità pubblica e secondo principi di precauzione e previa intesa con il Ministero della salute, per le esigenze dei propri compiti istituzionali....*”.

⁷⁶ I CUR sono così distribuiti: Liguria (1 CUR a GE), Piemonte-Valle d’Aosta (2 CUR a TO e CN), Lombardia (3 CUR a MI, BS e VA), Trentino-Alto Adige (2 CUR a TN e BZ), Friuli-Venezia Giulia (1 CUR a Palmanova (UD)), Lazio (1 CUR a RM) e Sicilia (2 CUR a PA e CT), Toscana-Umbria (1 CUR a FI); Marche (1 CUR a AN). Nel restante territorio nazionale è attiva la “*soluzione ponte*” NUE112, che prevede che la numerazione 112 dell’Arma dei carabinieri funga da snodo delle chiamate verso le altre centrali operative (113, 115 e 118). Per l’estensione del progetto è, tuttavia, necessaria una notevole attività di sensibilizzazione nei confronti delle regioni, che devono farsi carico degli oneri connessi al reperimento, all’allestimento e alla manutenzione delle sedi e delle strumentazioni necessarie. Nonostante le difficoltà create dalla pandemia, non si sono arrestate le attività di implementazione dei servizi, tra le quali si possono citare: l’intervento evolutivo del sistema di monitoraggio del servizio NUE 112 (SIMO 112); la realizzazione del sistema per localizzazione delle chiamate di emergenza basato su tecnologia AML (*Advanced Mobile Location*), che permette la localizzazione della posizione rilevata dallo *smartphone* dal quale è stata generata la chiamata, che andrà ad aggiungersi all’attuale localizzazione basata sulla cella telefonica; l’attivazione del servizio di *E-call* su tutto il territorio nazionale, per gestire le richieste di soccorso a seguito di chiamata di emergenza generate dall’autovettura, opportunamente equipaggiata, in caso di incidente; infine il sistema di gestione delle chiamate di emergenza per i diversamente abili sviluppato d’intesa con l’Ente Nazionale Sordi (ENS).

⁷⁷ Si rammenta che il Fondo per la sicurezza urbana, da una dotazione complessiva iniziale di 12 milioni per il triennio 2018/2020, è stato incrementato dalla legge di bilancio 2019 di 25 milioni nel 2019, di 15 milioni per ciascun anno nel 2020 e 2021 e di 25 milioni annui a decorrere dal 2022. Inoltre, il Fondo è stato incrementato con legge n. 160/2019, di 5 milioni per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, destinati specificamente al finanziamento di iniziative di prevenzione e contrasto della vendita e cessione di sostanze stupefacenti. Nel 2020 le risorse del Fondo sono state destinate all’assunzione di personale della Polizia locale a tempo determinato, all’acquisto e installazione di apparati tecnologici e di sistemi per il potenziamento delle sale operative della Polizia locale, alla messa in sicurezza e alla riqualificazione delle aree degradate, alla realizzazione, potenziamento o messa a norma delle camere di sicurezza nella disponibilità delle Polizie locali, e all’esecuzione d’ufficio, in danno dei proprietari di immobili abbandonati o sgomberati, di provvedimenti sindacali d’urgenza per la messa in sicurezza degli stessi immobili.

⁷⁸ Ne hanno beneficiato complessivamente 150 Comuni ai quali è stato assegnato un finanziamento complessivo di 4,8 milioni (contro 4,2 milioni nel 2019 e circa 2,4 milioni nel 2018), di cui 2,8 milioni a valere sul Fondo per la sicurezza urbana e 2 milioni a valere sul Fondo unico giustizia.

⁷⁹ L’iniziativa “*Laghi sicuri*” ha coinvolto 25 Comuni ed è stata finanziata con 0,5 milioni del Fondo unico giustizia.

sicure”, che mira a prevenire lo spaccio di sostanze stupefacenti davanti alle scuole⁸⁰, l’iniziativa “*Truffe agli anziani 2020/2021*”, volta ad offrire un supporto informativo e psicologico alla popolazione anziana per prevenire truffe e altre situazioni di rischio e l’iniziativa “*Prevenzione e contrasto del maltrattamento agli animali*”.

Come negli anni precedenti le azioni di contrasto alla minaccia terroristica interna e internazionale hanno interessato i *terminal* ferroviari, di trasporto pubblico, nonché gli *hub* aeroportuali e marittimi ritenuti più esposti al transito di combattenti *jihadisti*, ed hanno permesso lo scorso anno di controllare 200.993 persone e di effettuare 437 arresti e 142 espulsioni (rispettivamente 792 e 422 nel 2019).

Per quanto riguarda, invece, la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e la repressione del traffico illecito di sostanze stupefacenti, nel 2020 sono stati sequestrati stupefacenti per un totale di 7.581,38 kg (54.593,16 kg nel 2019), monitorate 7.885 operazioni antidroga (25.769 nel 2019) e segnalati all’ A.G. 9.569 soggetti (fra i quali 4.166 stranieri) (nel 2019 i soggetti segnalati all’A.G. erano stati 34.680, 13.668 stranieri), di cui 6.625 in stato di arresto (24.006 nel 2019). La consistente riduzione dei numeri afferenti alle “tradizionali” attività di spaccio di stupefacenti sembra chiaramente risentire delle restrizioni alla mobilità attuate per contrastare la pandemia.

Come accennato nelle premesse, la diffusione del Covid-19 ha innescato una crisi economica senza precedenti, che ha avuto un impatto non trascurabile sulle dinamiche criminali. Il Ministero, nella sua relazione, ha evidenziato come il progressivo blocco di molte attività abbia generato un elevato bisogno di liquidità per le imprese e un tasso di disoccupazione in crescita, nonché il venir meno di gran parte degli introiti derivanti da prestazioni occasionali o “*in nero*”. Tale inedita situazione ha accentuato la minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata, che si è prontamente adattata alle mutate condizioni “*di mercato*”, da un lato, offrendo liquidità ai soggetti in difficoltà⁸¹, dall’altro, puntando ad intercettare gli ingenti flussi di denaro destinati a sostenere l’economia e a rilanciare la fase di ricostruzione post emergenziale. L’enorme disponibilità di liquidità, di cui le organizzazioni di stampo mafioso dispongono rende infatti possibili operazioni di riciclaggio e di penetrazione nell’economia legale nelle forme più diverse, dai prestiti usurari all’acquisizione di attività economiche attraverso prestanomi, con il duplice effetto di espropriare dei loro beni le persone in difficoltà e di inquinare l’economia legale. Le indagini più recenti hanno dimostrato come, anche durante il *lockdown*, le organizzazioni criminali abbiano avuto la capacità di operare in forma imprenditoriale, sia al fine di acquisire appalti e commesse pubbliche, sia per rafforzare la propria presenza in determinati settori economici scardinando o rilevando imprese concorrenti o in difficoltà finanziaria⁸². Altre indagini svolte sul territorio (specie in Toscana, Basilicata e Calabria) hanno evidenziato come il settore delle forniture sanitarie sia stato oggetto di particolare interesse da parte delle organizzazioni criminali. La necessità di snellire le procedure di affidamento per fronteggiare l’emergenza sanitaria ha rappresentato da subito l’occasione per inserirsi nei meccanismi della distribuzione

⁸⁰ In questo caso sono stati assegnati 4,8 milioni di euro a 200 comuni, di cui 2,8 a valere sul Fondo per la sicurezza urbana e 2 milioni sul Fondo unico giustizia.

⁸¹ Come evidenziato dal Ministero, le organizzazioni mafiose già nella fase del *lockdown* hanno offerto generose buste della spesa e generi di prima necessità ai ceti più poveri e nello scenario post emergenziale potrebbero, in cambio di manovalanza a basso costo, assicurare un posto di lavoro nelle aziende in cui si sono infiltrate, ovvero offrire un “impiego” nelle filiere criminali del trasporto e dello spaccio di droga.

⁸² L’operazione *Thalassa* condotta in Toscana ad ottobre del 2020, ad esempio, ha messo in evidenza come la ‘ndrangheta abbia consolidato il meccanismo dell’infiltrazione quale *modus operandi* abituale per accrescere i propri affari mettendo in atto una complessa attività di spoliatura sistematica di strutture alberghiere site a Chianciano Terme (SI), mediante intestazioni fittizie. La capacità di infiltrazione delle mafie e di imprenditori disonesti nella pubblica amministrazione ha un chiaro indice nell’andamento dei reati di induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite e frodi nelle pubbliche forniture, tutti in aumento rispetto allo stesso periodo del 2019. Al fine di contrastare tali fenomeni, è stato costituito con decreto del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza dell’8 aprile 2020, l’*Organismo permanente di monitoraggio ed analisi* sul rischio di infiltrazione nell’economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso.

di presidi medicali e di smaltimento dei rifiuti speciali ospedalieri, anche in previsione degli importanti stanziamenti di risorse pubbliche da immettere nel c.d. “ciclo della sanità”.

Programma 10 “Pianificazione e coordinamento Forze di Polizia”

Il programma, che mostra stanziamenti stabili a circa 661 milioni, conferma una non elevata percentuale di pagamenti su impegni (74,2 per cento) rispetto agli altri due programmi che sono ben oltre il 95 per cento, e un leggero calo degli impegni stessi all’82,4 per cento degli stanziamenti (le due quote citate erano rispettivamente il 75,9 e l’ 82,9 per cento). Infatti, nel triennio la quota dei residui finali è salita da un terzo a quasi la metà degli stanziamenti definitivi.

Per quanto riguarda i fondi di cui all’art. 5, comma 2-ter, del d.l. n. 14/2017 e all’art. 35-quinquies del d.l. n. 113/2018 finalizzati all’installazione di sistemi di videosorveglianza in ambito urbano sono stati ammessi al finanziamento 254 comuni su 2.265 che avevano avanzato richiesta, a copertura dell’importo di 17 milioni stanziato per il 2020. Sono, inoltre, proseguite le attività tese a dare attuazione al PON “Legalità”. Alla fine del 2020, risultavano ammessi al finanziamento, sui 7 “Assi” in cui è suddiviso il Piano, 379 progetti, per un totale di oltre 520 milioni su una dotazione complessiva di 692 milioni⁸³. Anche nel 2020 il PON “Legalità”, grazie a un volume di spesa certificata pari a 92,5 milioni, ha pienamente conseguito l’obiettivo di spesa fissato in 89,9 milioni. Il Fondo Sicurezza Interna (*Internal Security Fund-ISF*), che è il secondo importante strumento finanziario di cui il Dipartimento di Pubblica Sicurezza è titolare, nel 2020, a seguito dell’ultima revisione approvata dalla Commissione europea con Decisione del 13 agosto 2020, è passato da 604 a 614 milioni di dotazione complessiva e ha raggiunto i *target* di spesa previsti per i due strumenti ISF I - *Police* e ISF2 - *Borders&Visa*, evitando così il disimpegno delle risorse da parte della Commissione europea, in linea con le disposizioni del Regolamento (UE) n. 514/2014⁸⁴.

In merito all’attività dell’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC)⁸⁵, si rileva che l’emergenza sanitaria, con le conseguenti restrizioni alle possibilità di movimento e aggregazione, ha certamente condizionato l’azione dell’ultimo anno. Nel triennio 2018/2020 sono state definite, complessivamente, le assegnazioni di 3.934 beni immobili e di 174 beni mobili registrati⁸⁶ per un controvalore di 409.626.698,50 euro. I tempi *standard* di destinazione si sono attestati sui 4,5 anni. Nel 2020 l’Agenzia ha, infine, emanato le “Linee guida per la destinazione dei beni mobili iscritti in pubblici registri”⁸⁷ e ha versato complessivamente al Fondo Unico di Giustizia, quali

⁸³ Il PON “Legalità” è un piano di investimento settennale che si inserisce nell’ambito delle politiche di coesione territoriale tese a ridurre il divario fra le diverse regioni e il ritardo delle regioni meno favorite. E’ stato approvato dalla Commissione europea il 20 ottobre 2015 ed è stato oggetto di revisione con Decisioni della Commissione europea del 9 gennaio 2018 e del 1° aprile e 15 ottobre 2020. La dotazione del Programma, a seguito delle riprogrammazioni del 2018 e del 2020, in meno di due anni, è passata da 377 a 692 milioni. Gli “Assi” sui quali è articolato il Programma sono i seguenti: Asse I “Rafforzare l’azione della Pubblica Amministrazione nel contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata”; Asse II “Rafforzare le condizioni di legalità nelle aree strategiche per lo sviluppo economico”; Asse III “Favorire l’inclusione sociale attraverso il recupero dei beni confiscati”; Asse IV “Favorire l’inclusione sociale e la diffusione della legalità”; Asse V “Migliorare le competenze della PA nel contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata”; Asse VI “Assistenza tecnica”; Asse VII “Accoglienza e integrazione migranti”.

⁸⁴ Nell’ambito dello strumento ISF I- *Police*, sono stati ammessi al finanziamento 33 progetti per un totale di 112.090.892,12 euro e, a fronte di un *target* 2020 di 5 milioni, sono stati erogati 6.540.820,13 euro (+31 per cento); mentre, attraverso lo strumento ISF2- *Borders&Visa*, sono stati ammessi a finanziamento 77 progetti per un totale di 429.165.568,99 euro, a fronte di un *target* di 30.517.278,45 euro, sono stati erogati 34.115.912,61 euro (+12 per cento).

⁸⁵ L’Agenzia è stata istituita con il d.l. n. 4 del 2010, convertito dalla legge n. 5/2010, recepita dal d.lgs. n. 159/2011 (Codice Antimafia o CAM) ed è vigilata dal Ministero dell’interno.

⁸⁶ Nel 2018: 2.342 beni immobili e 72 beni mobili registrati; nel 2019: 661 beni immobili e 43 beni mobili registrati; nel 2020: 931 beni immobili e 59 beni mobili registrati. Complessivamente sono stati trasferiti agli enti locali ben 3.688 immobili. Non mancano tuttavia le criticità, non ultima, la “saturazione” di alcuni territori in cui la reiterata assegnazione dei beni ha avuto come conseguenza l’incapacità/impossibilità, soprattutto per i comuni di piccole e medie dimensioni, di individuare nuove progettualità in favore della popolazione.

⁸⁷ Il 31 luglio 2020 è stato, inoltre, per la prima volta avviato un bando sperimentale per l’assegnazione diretta dei beni immobili agli enti del Terzo settore, secondo una nuova modalità di assegnazione che chiama gli Enti e le Associazioni

proventi derivanti dalla gestione e amministrazione dei beni definitivamente confiscati, 416.843,70 euro.

Per quanto riguarda il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, dalla ampia relazione annuale redatta da CONSAP S.p.A. si rileva che la Società nel 2020, in esecuzione dei decreti emessi dal Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura, ha stipulato 32 contratti di mutuo per complessivi 2.316.195,80 euro con vittime del reato di usura, con l'erogazione di complessivi 2.781.429,89 euro in esecuzione di contratti di mutuo relativi sia al 2020 che ad anni precedenti⁸⁸. Nello stesso periodo la Società ha erogato 20.038.326,39 euro a titolo di elargizione in favore di vittime di reati estorsivi⁸⁹. Ciò premesso, non risultano ancora superate le criticità riscontrate nel sistema. Il rapporto tra rate di mutuo in fase e rate scadute si attesta, infatti, attorno all'84 per cento, con circa 88,7 milioni di rate in fase (quasi 5 milioni in più rispetto al 2019). Il dato conferma le difficoltà di "reinsediamento nell'economia legale" delle vittime di usura, in chiaro contrasto con il fine primario della legge n. 108/1996, che necessita da tempo di un'attenta revisione. Tali difficoltà sembrano destinate ad aggravarsi per effetto dell'emergenza sanitaria, che, come messo in evidenza in altre parti della presente relazione, ha offerto alla criminalità un'ulteriore occasione per elargire prestiti a tassi usurari e rilevare aziende di piccole e medie dimensioni. Si consideri, in proposito, che, mentre il sostegno economico offerto dalle organizzazioni criminali è tempestivo ed immediato, i tempi medi di erogazione dei mutui si attestano sui 18 mesi⁹⁰.

2.3. Missione 8 "Soccorso civile"

La missione "Soccorso civile", intestata anche al Ministero dell'economia e delle finanze per il 71,4 per cento (69 nel 2019), vede coinvolto il Ministero dell'interno con il residuo 28,6 per cento delle risorse (31 nel 2019). Nel 2020 il Ministero ha stanziato poco più di 2,7 miliardi (+7,8 per cento), di cui 200 milioni su capitoli interessati alla gestione Covid-19. Sul piano finanziario la missione mostra ottime percentuali nei rapporti fra stanziato, impegnato e pagato di competenza anche se in lieve diminuzione l'impegnato, 89,6 per cento da 92,8 del 2019 (e 95,3 del 2018), mentre è in crescita il pagato che passa al 97,5 per cento dal 96,6 (92,4 nel 2018), quest'ultimo con 2,4 miliardi, grazie alla prevalenza di spesa per redditi (1,92 miliardi). Migliora leggermente la gestione dei residui che porta un sensibile decremento del 4,9 per cento, da 286 milioni a 272 al 31/12/2020 (già -27 per cento nel 2019); nel triennio il peso dei residui sugli stanziamenti è sceso, dal 13,4, sotto il 10 per cento.

L'attività si esplica attraverso la gestione dei programmi affidati al Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, riportati nella tabella che segue con l'indicazione delle risorse umane ad essi assegnate in termini di anni/persona:

senza scopo di lucro ad elaborare progetti con finalità sociale. L'iniziativa ha riscontrato l'interesse del mondo del Terzo settore, come comprovato numero complessivo di proposte presentate (175).

⁸⁸ Dall'inizio del rapporto concessorio (anno 2000) Consap ha stipulato 1.589 contratti di mutuo per un valore complessivo di euro 139.620.294,69 e ha disposto delegazioni di pagamento per complessivi euro 138.174.306,74 relativi anche a contratti stipulati antecedentemente alla instaurazione del rapporto concessorio.

⁸⁹ Dall'inizio del rapporto concessorio Consap ha provveduto ad erogare 2.774 elargizioni per complessivi 237,7 milioni.

⁹⁰ Paradossalmente, le difficoltà di reinsediamento sono accresciute dalle pur legittime azioni di recupero poste in essere dalla CONSAP, che dall'inizio del rapporto concessorio ha risolto 359 contratti di mutuo per morosità e iscritto a ruolo 872 posizioni per il recupero di spese legali e mancato pagamento delle rate di ammortamento. Accanto ad interventi di tipo emergenziale, come quello che il legislatore ha operato sospendendo le rate dei mutui in scadenza tra febbraio e dicembre 2020, ex art. 54-*quater* del d.l. n. 18/2020 (c.d. decreto "Cura Italia"), c.c.m. dalla legge n. 27/2020, andrebbero pertanto urgentemente adottate misure di carattere strutturale come quelle suggerite dal Commissario anti usura, che ha da tempo proposto la trasformazione del mutuo in un contributo e soprattutto l'introduzione della figura di un "tutor" professionale con il compito di affiancare il soggetto in difficoltà e indirizzarlo verso scelte adeguate a farlo riemergere dallo stato di crisi in cui si è venuto a trovare. E' altrettanto essenziale adottare, oltre alla già avviata informatizzazione dei procedimenti, misure di semplificazione volte a ridurre drasticamente i tempi di erogazione dei mutui/contributi.

TAVOLA 3

Programma	Risorse assegnate
8.2 Gestione del sistema nazionale di difesa civile	53
8.3 Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	37.822

Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze, Budget dello Stato per il triennio 2020-2022

Programma 2 “Gestione del sistema nazionale di difesa civile”

Per il Programma in esame il Ministero ha posto l'accento sull'attività dell'Ufficio relazioni internazionali della difesa civile, che ha contribuito alla redazione delle linee guida redatte dalla NATO per la gestione della pandemia. Il Ministero ha, in particolare, partecipato alle riunioni del *Civil Emergency Planning Committee* (CEPC), incentrate sulla gestione della pandemia e sulle politiche da adottare per mitigarne i rischi e, nell'ambito del *Civil Protection Group* (CPG), ha richiamato l'attenzione sulla necessità di curare adeguatamente la comunicazione istituzionale e il contrasto alla disinformazione⁹¹.

Programma 3 “Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico”

Circa l'attività di soccorso tecnico urgente e di prevenzione degli incendi e sicurezza dei luoghi di lavoro, il Ministero evidenzia che, con circolare DCE n. 1/2020, sono stati sviluppati nuovi modelli di mobilitazione e di intervento, in linea con i modelli del nuovo codice di protezione civile approvato con d.lgs. n. 1/2018 e il Meccanismo Europeo di Protezione Civile. Sulla base di tali modelli, sono in corso di definizione accordi attuativi (convenzioni) con le amministrazioni, le organizzazioni e gli enti interessati. A causa della diversità dell'organizzazione dei sistemi di protezione civile regionali si riscontrano, tuttavia, difficoltà ad assicurare protocolli operativi omogenei e standardizzati. Inoltre, anche a causa della complessità delle procedure decisionali e di controllo degli enti, le convenzioni spesso vengono concluse a ridosso del periodo di massima pericolosità per gli incendi boschivi. Ne consegue che il Corpo nazionale, non senza difficoltà a causa della carenza di risorse umane e finanziarie, assicura comunque il servizio di pronto intervento con propri oneri⁹².

Le attività di prevenzione incendi, svolte nel 2020 ai sensi del d.P.R. n. 151/2011 dalle strutture territoriali del C.N.VV.F, sono sintetizzate nella tavola che segue⁹³:

TAVOLA 4

Valutazione progetti evasi	Controlli SCIA cat. A, B, C	Nulla osta fattibilità	Verifiche in corso d'opera	Attestazioni di rinnovo periodico della conformità antincendio
17.545	34.646	102	71	57.484

Fonte: Ministero dell'interno

Nel 2020 sono stati, inoltre, espletati circa 8.900 controlli di prevenzione incendi ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 139/2006 e s.m.i., inclusi anche 662 controlli sugli Impianti di trattamento, smaltimento e/o compostaggio rifiuti e relativi depositi⁹⁴. Sono da citare, infine, le attività del Centro Operativo Nazionale; struttura del Corpo nazionale VV.F. che assicura il coordinamento

⁹¹ A tal fine è stato fornito alla segreteria della NATO il materiale prodotto dall'Italia per la propria campagna di comunicazione. Successivamente le *best practices* saranno raccolte, studiate e condivise con i Paesi alleati.

⁹² Per il settore dell'antincendio boschivo il Corpo nazionale, ai sensi della legge 353/2000, ha il ruolo di unico soggetto istituzionale dello Stato competente per assicurare il concorso alle operazioni di spegnimento con le proprie squadre a terra.

⁹³ Le attività di prevenzione incendi hanno inevitabilmente risentito della crisi pandemica che, nella fase di *lockdown*, ha comportato anche la sospensione dei controlli non urgenti e improcrastinabili.

⁹⁴ Di cui: 422 con esito favorevole (53,48 per cento); 71 con esito favorevole dopo prescrizioni (12,03 per cento); 88 con esito negativo (19,62 per cento); 26 con esito negativo dopo prescrizioni (4,43 per cento); 55 (10,44 per cento) su attività cessate o impianti non più in esercizio.

nazionale delle risorse operative e della relativa mobilitazione in caso di emergenza, e del servizio centrale di topografia applicata al soccorso, che fornisce il supporto informativo necessario alla valutazione e alla gestione di scenari operativi complessi⁹⁵.

2.4. Missione 27 “Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti”

La missione è condivisa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed il Ministero dell’economia e finanze. Il Ministero dell’interno, con 1,68 miliardi, assorbe il 57,7 per cento delle risorse, in calo da 2,4 (0,73 miliardi in meno di trasferimenti correnti) e con una quota missione inferiore al precedente 66,4 per cento. Ciò è dovuto solo alle minori risorse stanziato dal Ministero dell’interno, rimaste stabili invece per gli altri Dicasteri, rispettivamente, 12,7 milioni e 1,21 miliardi. Interessati nella gestione Covid-19 sono stati circa 862 milioni. L’aspetto gestionale di competenza mostra un buon rapporto fra impegnato e stanziato, 90,1 per cento, 87,8 nel 2019; mentre, i pagamenti di competenza si limitano al 62,1 per cento degli impegni (era il 62,3 lo scorso esercizio, con anche maggiori risorse da gestire), infatti, sono scesi di circa 0,94 miliardi dai 1,31 del 2019⁹⁶.

Nel 2020 si è registrato un aumento dei migranti sbarcati sul nostro territorio del 197,74 per cento rispetto al 2019 e del 46,14 per cento rispetto al 2018; un aumento percentuale significativo, ma in realtà limitato in numeri assoluti rispetto agli anni precedenti al 2018. I migranti sbarcati, come anticipato nel paragrafo 2.2, risultano essere stati 34.154 contro gli 11.471 del 2019 e i 23.370 del 2018⁹⁷.

TAVOLA 5

CONFRONTO SBARCHI DAL 1 GENNAIO AL 31 DICEMBRE PER GLI ANNI 2018, 2019 E 2020

	2018	2019	2020	Var % 2018/2020	Var. numerica 2018/2020	Par. % 2019/2020	Var. numerica 2019/2020
1 gen-31-dic	23.370	11.471	34.154	46,14	10.784	197,74	22.683

Fonte: Ministero dell’interno

I migranti sbarcati nel 2020 risultano appartenere alle seguenti principali nazionalità: Tunisia (12.998), Bangladesh (4.141), Costa d’Avorio (1.950), Algeria (1.458), Pakistan (1.400), Egitto (1.264), Sudan (1.125), Marocco (1.030), Afghanistan (1.009) e Iran (n. 1009).

⁹⁵ Il servizio topografico svolge anche la funzione di punto di riferimento e di scambio con altre amministrazioni, enti e agenzie, di dati che vengono immediatamente veicolati alle sale operative provinciali e regionali dei Vigili del fuoco. Nell’attuale contesto di emergenza pandemica, la valorizzazione delle informazioni relative alla presenza di persone positive in ambienti nei quali è risultato necessario effettuare dei soccorsi, ha consentito l’impiego di adeguati strumenti di protezione degli operatori.

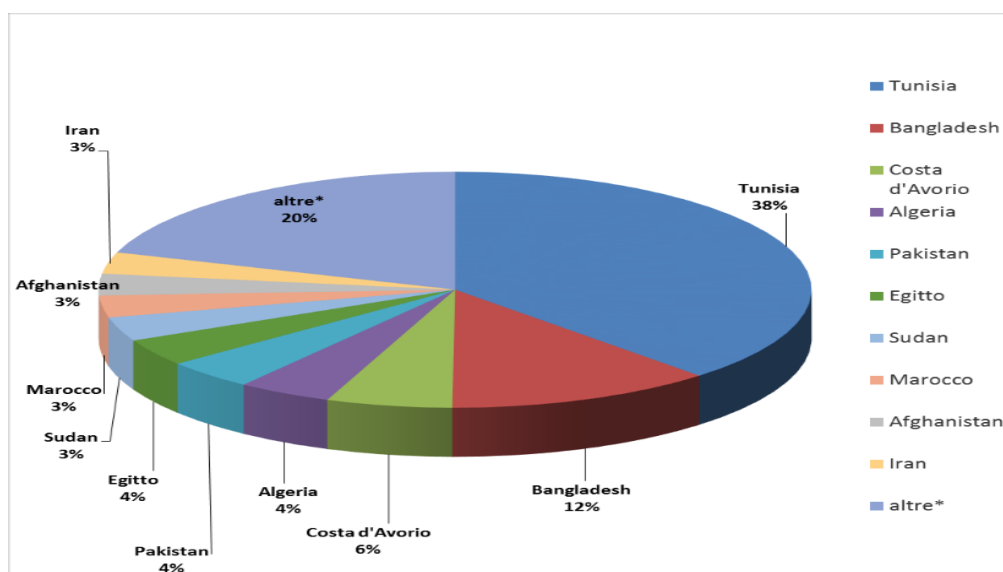
⁹⁶ Il calo è dovuto ai minori pagamenti di competenza sul capitolo 2351, “Spese per l’attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari”, passati da 631 a 409 milioni, dove gli impegni, in ragione dei minori stanziamenti, sono scesi a 846 milioni da 1,27 miliardi del 2019 con i pagamenti che ne coprono meno della metà, ed il resto rimasto a residui propri (437 milioni), pertanto i residui finali crescono a 754 milioni (erano 689 milioni a inizio 2020).

⁹⁷ Mentre, nel 2017 il numero delle persone sbarcate nel nostro Paese era stato pari a 119.369, nel 2016 181.436 e nel 2015 erano 153.842; al 30 aprile 2021 sono stati 9.013 (nello stesso periodo del 2020 3.451, nel 2019 erano 779).

(<http://www.libertaciviliimmigrazione.d.l.ci.interno.gov.it/documentazione/statistica/cruscotto-statistico-giornaliero>)

GRAFICO 1

NAZIONALITÀ – PERCENTUALE SUL TOTALE DEI MIGRANTI SBARCATI AL 31 DICEMBRE 2020



Fonte: Ministero dell'interno (dati aggiornati a marzo 2021)

Nel corso del 2020 sono giunti sulle coste italiane, con imbarcazioni provenienti dalla Tunisia, un totale di 14.685 migranti, dei quali 12.998 a seguito di sbarco e 1.687 rintracciati a terra. L'incidenza dei migranti sbarcati provenienti dalla Tunisia sul totale complessivo degli sbarcati nel corso del 2020 è del 43 per cento, con un aumento dell'11 per cento rispetto al 2019 (quando era del 32 per cento). Anche nel 2020 si sono registrati consistenti arrivi dalla c.d. *Rotta balcanica*, con ingresso non più dal confine di Tarvisio, bensì dalla Slovenia, attraverso i valichi c.d. di seconda categoria⁹⁸.

Programma 02 "Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con confessioni religiose"

La diffusione del virus Covid-19 ha inciso anche sulla gestione dell'accoglienza. Sin dai primi giorni di febbraio il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione ha emanato puntuali circolari ai Prefetti interessati, richiamando l'attenzione sulle disposizioni del Ministero della salute in materia di controlli sanitari in questo ambito⁹⁹, sulle misure da adottare per gli stranieri che avessero fatto ingresso in Italia dopo aver soggiornato in Paesi a rischio epidemiologico come identificate dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)¹⁰⁰ e soprattutto sulla necessità di accertare che i migranti giunti in Italia non presentassero sintomi riconducibili al virus Covid-

⁹⁸ Secondo quanto riferito dal Ministero, negli anni 2019 e 2020 gli stranieri irregolari rintracciati al confine in ingresso nel territorio nazionale per via terrestre sono stati:

...	Anno 2020	Anno 2019
Confine con la Francia	594	149
Confine con la Svizzera	246	47
Confine con l'Austria	370	387
Confine con la Slovenia	4.231	3.568

⁹⁹ Tra le quali quelle rivolte agli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF).

¹⁰⁰ O fossero transitati o avessero sostato nei comuni di cui all'allegato 1 al dPCM del 1° marzo 2020.

19¹⁰¹. Oltre al reperimento di adeguate strutture da adibire alla quarantena¹⁰², a seguito della nomina del Capo Dipartimento per le libertà civili a Soggetto Attuatore¹⁰³, sono state noleggiate 7 “navi quarantena” che hanno consentito di attuare le misure di prevenzione in assoluta sicurezza¹⁰⁴. A ciò si aggiunga che con la legge n. 27/2020, di conversione del d.l. n. 18/2020, è stato tra l’altro disposto, all’art. 86-*bis*, che le Prefetture potessero utilizzare le strutture del SIPROIMI (“Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati”), non occupate, fino al termine dello stato di emergenza. La tempestiva adozione delle misure sopra descritte ha consentito di contenere nello 1,18 per cento, rispetto al totale delle presenze, il tasso di incidenza dei casi positivi.

Per quel che concerne gli aspetti finanziari della gestione dell’emergenza Covid-19, il Ministero ha riportato le risultanze parziali acquisite da parte di 77 Prefetture, le quali ammontano a circa 69,4 milioni di stanziamento per accoglienza adulti e nuclei familiari, impegnate per quasi 30 e pagate per 24,9¹⁰⁵; mentre, per accoglienza minori stranieri non accompagnati, sei Prefetture hanno fornito elementi conoscitivi per stanziamenti totali di circa 5,7 milioni, impegnati per quasi 1,3 milioni e pagati per 1,1¹⁰⁶.

Il sistema di accoglienza nel 2020 è rimasto invariato¹⁰⁷ sino all’entrata in vigore del d.l. n. 130/2020, convertito dalla legge n. 173/2020, che ha introdotto significative novità in materia di accoglienza dei richiedenti asilo, di protezione complementare alla protezione internazionale, nonché sul procedimento di esame della domanda di protezione internazionale. La norma ha operato, innanzitutto, una revisione del sistema di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, prevedendo che, per le esigenze di prima accoglienza e per l’espletamento delle operazioni necessarie alla definizione della posizione giuridica, lo straniero sia inserito nei centri di prima accoglienza e nelle strutture temporanee (CAS). Successivamente, l’accoglienza viene assicurata, nel limite dei posti disponibili, nelle strutture del Sistema già denominato SIPROIMI, che ha assunto la denominazione di “Sistema di accoglienza e integrazione” (SAI). L’accesso al SAI¹⁰⁸ è stato esteso oltre che ai richiedenti protezione internazionale, ai titolari di permesso per

¹⁰¹ Si è reso necessario, pertanto, assicurare che tutti i migranti in ingresso fossero sottoposti a tampone e all’applicazione della misura della sorveglianza sanitaria o della quarantena prima dell’immissione nel circuito dell’accoglienza o dell’avvio delle procedure di espulsione. A tal fine il Ministero ha disposto che venisse sempre applicata la misura dell’isolamento per almeno 14 giorni, in base al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro della salute del 17 marzo 2020.

¹⁰² Puntuali indirizzi sono stati diramati, dal Dipartimento, sulla necessità di assicurare l’isolamento in appositi locali dei centri di accoglienza o in idonee strutture per i casi di positività al virus, richiamando la possibilità di ricorrere ai poteri di requisizione di strutture alberghiere o di altri immobili idonei. Inoltre, è stata evidenziata la necessità di assicurare che i migranti accolti venissero adeguatamente informati sui comportamenti da tenere secondo le prescrizioni igienico-sanitarie indicate dal Ministero della salute facendo anche ricorso a materiale informativo predisposto dalle organizzazioni internazionali impegnate nel settore come UNHCR OIM e Emergency.

¹⁰³ Ai sensi del decreto del Capo del Dipartimento della protezione civile (DCDPC) n. 1287 del 12 aprile 2020, integrato dai DCDPC n. 2944 del 18 agosto 2020 e n. 2966 del 21/8/2020, il Capo Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione è stato nominato Soggetto attuatore “per le attività emergenziali connesse all’assistenza e alla sorveglianza sanitaria dei migranti soccorsi in mare ovvero giunti sul territorio nazionale a seguito di sbarchi autonomi nell’ambito dell’emergenza relativa al rischio sanitario connesso all’insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili”.

¹⁰⁴ Le 7 navi sono state noleggiate con procedure di affidamento effettuate avvalendosi del MIT - secondo quanto previsto dal DCDPC n. 1287 del 12 aprile 2020. Complessivamente, sulle navi quarantena sono transitati 14.576 migranti, di cui 1.213 positivi o positivamente, pari all’8,3 per cento di tutti i migranti transitati.

¹⁰⁵ Capitolo/Pg 2351/02 spese per l’attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari; spese per interventi a carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri; spese per studi e progetti finalizzati all’ottimizzazione ed omogeneizzazione delle spese di gestione.

¹⁰⁶ Capitolo/pg 2353/01 Fondo per l’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.

¹⁰⁷ Come disciplinato dal d.lgs. n. 142/2015, così come modificato ed integrato dal d.l. n. 113/2018 (c.d. decreto “Sicurezza”), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 132/2018.

¹⁰⁸ Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) viene articolato su due livelli di servizi: un primo livello, a cui accedono i richiedenti asilo, che comprende tutti i servizi di norma assicurati nell’ambito dei progetti degli enti locali, con esclusione di quelli di integrazione; un secondo livello di servizi, finalizzato all’integrazione, che assicura anche l’orientamento al lavoro e la formazione professionale, riservati alle altre categorie di beneficiari dell’accoglienza. Nei Centri di prima accoglienza e nei Centri straordinari sono previsti servizi aggiuntivi rispetto a quelli attualmente

protezione speciale e ai titolari di permesso per casi speciali¹⁰⁹. E' stata altresì confermata la possibilità di accesso al SAI per i titolari di permesso di soggiorno per cure mediche, per protezione sociale, per violenza domestica, per particolare sfruttamento lavorativo, per calamità e per atti di particolare valore civile¹¹⁰.

Nelle strutture di accoglienza, alla data del 31 dicembre 2020, risultavano presenti 79.938 migranti, di cui 21 negli *hotspot*, 54.343 in prima accoglienza (1.436 nei centri di cui all'art. 9 e 52.907 nei centri di cui all'art. 11 del citato d.lgs. n. 142/2015) e 25.399 in seconda accoglienza¹¹¹. Ai fini del reperimento delle strutture di accoglienza, nel corso del 2020, 82 Prefetture hanno pubblicato nuovi bandi di gara per un fabbisogno stimato complessivo di 34.396 posti¹¹². Per effetto delle modifiche intervenute con gli articoli 3 e 4 del d.l. n. 130/2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 173/2020, è stato predisposto un nuovo schema di capitolato d'appalto¹¹³, che ha innalzato i livelli di assistenza introducendo servizi aggiuntivi a beneficio dei richiedenti asilo.

Le tavole che seguono illustrano sinteticamente le strutture di accoglienza nel periodo 2018/2020 distinte per tipologia e le relative risorse finanziarie.

TAVOLA 6

STRUTTURE DI ACCOGLIENZA ADULTI E NUCLEI FAMILIARI NEL PERIODO 2018–2020

		Hotspot	Centri di prima accoglienza	Centri di accoglienza temporanea	CIE/CPR
2018	N.strutture	4	13	8.901	7
	Presenze	204	5.599	103.749	522
2019	N.strutture	4	10	5.566	8
	Presenze	78	2.534	64.424	553
2020	N.strutture	4	9	4.679	7
	Presenze	21	1.436	52.907	456

Fonte: Ministero dell'interno

assicurati, che comprendono corsi di lingua italiana, assistenza psicologica e orientamento al territorio. I centri debbono garantire adeguati standard igienico-sanitari, abitativi e di sicurezza, nonché idonee misure di prevenzione controllo e vigilanza relativamente alla partecipazione o alla propaganda in favore di organizzazioni terroristiche internazionali.

¹⁰⁹ Rilasciato ai sensi dell'articolo 1, comma 9, del citato d.l. n. 113/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 132/2018. Si tratta dei richiedenti ai quali è stato rilasciato un permesso di soggiorno per gravi motivi di carattere umanitario sulla base dei presupposti previsti dalla legislazione antecedente.

¹¹⁰ Complessivamente nel 2020 sono state presentate 9.745 domande per permessi di soggiorno di varie tipologie contro ben 30.700 domande presentate nel 2019. Le domande distinte per tipologie sono: protezione sociale art. 18 tui (451); 22 tui (72); cure mediche art.19, comma 2 lett. d-bis tui (4.124); valore civile art. 42-bis tui (1); violenza domestica art. 18-bis tui (180); calamità naturale art. 20-bis tui (87); regime transitorio art. 1, comma 9 d.l. 113/2018 (0); totale (9.745).

¹¹¹ Alla data del 31 dicembre 2019, risultavano attive n. 10 strutture di accoglienza (*ex* art. 9 d.lgs. n. 142/2015) e 5.566 strutture di accoglienza temporanea (*ex* art. 11 d.lgs. 142/2015), mentre al 31 dicembre 2020 sono rispettivamente ridotte a n. 9 le strutture di accoglienza e 4.679 le strutture di accoglienza temporanea.

¹¹² Le Prefetture hanno applicato lo schema di Capitolato per la gestione dei centri di accoglienza approvato con d.m. 20 novembre 2018. Al 31/12/2020 risultavano in corso 37 gare, 21 terminate con l'aggiudicazione e 24 deserte. Il fabbisogno di posti soddisfatto è stato pari a 4.736 posti.

¹¹³ Sul nuovo schema di capitolato con relativi allegati tecnici, sono stati previamente acquisiti i prescritti atti concertativi ed in particolare il parere favorevole dell'ANAC, nonché, le valutazioni del Tavolo di coordinamento nazionale di cui all'art. 12 comma 2 del d.lgs. n. 142/2015. Il nuovo schema è stato approvato con dm del 29 gennaio 2021.

STRUTTURE DI ACCOGLIENZA PER MSNA NEL PERIODO 2018 – 2020

ANNO	Centri I Accoglienza finanziati FAMI		Centri di accoglienza straordinaria (CAS)		Centri II Accoglienza finanziati FAMI	
	Numero di strutture	Presenze	Numero di strutture	Presenze	Numero di strutture	Presenze
2018	66	282	29	167	43	381
2019	10	75	4	36	16	154
2020	12	261	4	53	11	163

Fonte: Ministero dell'interno

Le risorse impegnate e trasferite negli esercizi finanziari 2018-2020 per i servizi d'accoglienza in favore di stranieri¹¹⁴ sono passate da 2,2 miliardi di impegni, con pagamenti totali per 1,74 del 2018, a rispettivamente 0,85 e 0,75 nel 2020.

Circa i controlli contabili e finanziari, le risorse¹¹⁵ vengono assegnate attraverso l'emissione di ordini di accreditamento in favore delle Prefetture, secondo lo schema del funzionario delegato¹¹⁶. Dal canto loro i soggetti aggiudicatari dei servizi di accoglienza, in base alla previsione del Decreto interministeriale 18/10/2017, adottato in attuazione dell'art. 13-ter del d.l. n. 50/2017, convertito con modificazioni dalla legge n. 96/2017, hanno l'obbligo di certificare l'utilizzo dei fondi attraverso la rendicontazione puntuale della spesa effettivamente sostenuta¹¹⁷.

Per quanto concerne, invece, l'attività di monitoraggio dei centri di accoglienza, la direttiva del Ministro del 27 febbraio 2020 ne ha ribadito la centralità, al fine di garantire la trasparenza delle gestioni e il corretto utilizzo delle risorse pubbliche. Tuttavia, il sopraggiungere dell'emergenza sanitaria ha imposto la necessità di un adattamento del sistema dei controlli, a causa della difficoltà, per le Prefetture, di effettuare il monitoraggio con le modalità ordinarie. Con circolare del 26 giugno 2020, pertanto, è stata fornita indicazione alle Prefetture di concordare con le competenti autorità sanitarie le modalità più idonee di svolgimento delle visite ispettive e, comunque, di potenziare le attività di monitoraggio "da remoto", sia con riferimento alle verifiche di natura contabile, sia per i controlli sulla puntuale esecuzione delle prestazioni contrattuali da parte degli enti gestori.

Di seguito si riporta una tavola riepilogativa dei controlli realizzati nel triennio 2018-2020 con i relativi esiti:

VISITE EFFETTUATE NEL PERIODO 2018-2020 – NUCLEI ISPETTIVI PREFETTURE

	N. centri visitati	N. controlli	N. contestazioni	Ammontare penali	Risoluzioni contrattuali
2018	4.805	6.248	3.818	1.661.721,30	74
2019	2.223	3.570	2.519	483.000	84
2020	701	1.760	295	238.431,18	4

Fonte: Ministero dell'interno

¹¹⁴ Con riferimento al capitolo 2351, pp. gg. 2 (spese per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari; spese per interventi a carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri; spese per studi e progetti finalizzati all'ottimizzazione ed omogeneizzazione delle spese di gestione), 9 (somme destinate all'estinzione dei debiti contratti per l'attivazione e la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari), e 10 (spese per la gestione dei centri di permanenza per i rimpatri) come registrato su sistema informativo RgS.

¹¹⁵ A valere sui citati capitoli 2351/pg 2, 9 e 10.

¹¹⁶ Quindi soggetto ai controlli delle Ragionerie centrali dello Stato. Le Prefetture provvedono a segnalare al Ministero, ogni 2 mesi, il fabbisogno sulla base delle convenzioni sottoscritte con gli enti gestori dei centri di accoglienza.

¹¹⁷ Il citato Decreto interministeriale contiene un'elencazione di documentazione giustificativa della spesa e prevede che le fatture debbano sempre essere corredate da detta documentazione.

In merito al “Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2014-2020” (FAMI)¹¹⁸, su un totale di quasi 800 milioni è stato ad oggi impegnato un importo di circa 768 milioni (di cui 390 per erogazioni di prefinanziamento), mentre l’importo complessivamente pagato è di circa 483 milioni. Quanto alle progettualità finanziate sui singoli obiettivi specifici, fino a dicembre 2020, sono stati finanziati 616 progetti¹¹⁹. E’ da aggiungere che è stata effettuata un’apposita analisi per esaminare l’impatto del Covid-19 sui progetti e adottare azioni correttive¹²⁰.

Circa l’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MSNA)¹²¹, escludendo le strutture dei Comuni, al 31 dicembre 2020, risultavano accolti presso le strutture per MNSA in capo al Ministero dell’interno, 3.906 minori, su una disponibilità di 4.244 posti¹²². Con d.m. del 14 ottobre 2020 è stato autorizzato un ampliamento, con l’attivazione di 658 nuovi posti fino al 31.12.2021, che si aggiungono ai 3.779 posti già finanziati per quell’anno, per un totale di 4.437 posti per MSNA¹²³. Al 31 dicembre 2020, risultavano censiti sul territorio nazionale e pertanto presenti nel sistema di accoglienza 7.080 MSNA¹²⁴. Dal punto di vista finanziario, come è noto il Ministero dell’interno gestisce dal 2015 le risorse del Fondo per l’accoglienza dei MSNA¹²⁵. Per il 2020, lo stanziamento è stato pari a euro 164.592.179,00 (sul cap. 2353/pg 01) per somme destinate al contributo a favore degli Enti locali e euro 407.821,00 (sul cap. 2353/ pg 02) per le spese connesse all’accertamento dell’età¹²⁶. Inoltre, è stato stanziato 1 milione destinato al

¹¹⁸ Istituito con Regolamento UE n. 516/2014 con l’obiettivo di promuovere una gestione integrata della migrazione (asilo, integrazione e rimpatrio).

¹¹⁹ Di cui 182 sull’obiettivo OS1 “Asilo”, 413 sull’obiettivo OS2 “Migrazione legale e integrazione”, 19 su OS3 “Rimpatri” e 2 su OS4 “Solidarietà”. I principali settori di intervento sono per numero di progetti finanziati quelli dedicati alla *capacity building*, alla formazione linguistica ed all’accoglienza dei MSNA.

¹²⁰ L’impatto del Covid è risultato elevato nell’89 per cento dei progetti in corso. Per fronteggiare le difficoltà sono stati prorogati i termini finali di 202 progetti, pari all’86 per cento; sono state condivise con il Ministero dell’istruzione e fornite indicazioni operative per l’erogazione di servizi di Formazione/ Didattica a Distanza; è stata incrementata di 1.465.106,52 euro la dotazione finanziaria dei 9 progetti di “Tutela sanitaria dei titolari di protezione internazionale appartenenti a target vulnerabili”.

¹²¹ L’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) è disciplinata dall’art. 19 del d.lgs. n. 142/2015 e, diversamente dagli adulti, non è gestito esclusivamente dal Ministero dell’interno, ma anche dagli enti locali. Si tratta di un sistema caratterizzato da due livelli di intervento: una prima accoglienza, per la presa in carico al momento dell’arrivo sul territorio nazionale; una seconda, nell’ambito della rete SIPROIMI, fornisce al minore, anche non richiedente asilo, strumenti per raggiungere l’indipendenza.

¹²² Così suddivisi: 261 nei centri FAMI di prima accoglienza, 53 nei centri temporanei attivati dai Prefetti e 3.592 nei centri di seconda accoglienza SIPROIMI, di cui 163 in centri finanziati con fondi FAMI.

¹²³ E’ stato pertanto previsto un finanziamento, a valere sulle risorse del Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell’Asilo, pari a euro 3.245.611,96 fino al 31.12.2020 e euro 16.924.456,63 per l’anno 2021. Peraltro, per garantire la continuità dei servizi della rete, con decreto del 13/12/2019 sono anche stati autorizzati alla prosecuzione, dal 1° gennaio al 30 giugno 2020, 408 progetti in scadenza al 31.12.2019. Inoltre, in considerazione della situazione straordinaria determinata dall’emergenza sanitaria, anche gli enti locali titolari di progetti di accoglienza nell’ambito del sistema di protezione sono stati autorizzati alla prosecuzione dei progetti in essere, in deroga alle disposizioni del d.lgs. n. 50/2016. Sono stati autorizzati alla prosecuzione, fino al 31 dicembre 2020, 501 progetti di cui 401 in scadenza al 31.12.2019 e prorogati al 30.6.2020 e 100 in scadenza al 30.6.2020. Va ricordato, infine, che, in base alle norme transitorie del decreto sicurezza, i titolari di protezione umanitaria potevano permanere nel SIPROIMI fino alla scadenza dei progetti, la maggior parte dei quali era prevista al 31.12.2019. Tuttavia, a quella data, erano ancora presenti circa 1.400 titolari di protezione umanitaria. Poiché l’interruzione del percorso di integrazione avrebbe determinato una situazione di emergenza sociale, il Ministero ha richiesto e ottenuto risorse specifiche Fami, pari a euro 8.296.880, per finanziare un progetto denominato “accompagnamento all’autonomia e all’inclusione dei titolari di protezione umanitaria” di durata semestrale, con scadenza al 30 giugno 2020. Per le difficoltà connesse all’emergenza epidemiologica da Covid-19, l’uscita dei beneficiari dal SIPROIMI è stata sospesa e il progetto è stato prorogato al 31 dicembre 2020.

¹²⁴ Dato risultante da report del Ministero del lavoro e delle politiche sociali competente per il censimento e monitoraggio dei MNSA, ai sensi dell’art. 9 della legge n. 47/2017 e comprensivo di tutti i minori accolti sul territorio in centri attivati dal Ministero e dai Prefetti, centri gestiti dai Comuni, centri SIPROIMI.

Nel corso dell’anno in esame sono stati eseguiti 802 controlli amministrativo-contabili, di cui 138 con esito negativo.

¹²⁵ Il Fondo, già operante presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ha la finalità di supportare economicamente gli enti locali che erogano servizi di accoglienza ai minori stranieri non accompagnati.

¹²⁶ Attualmente non utilizzate in quanto il recente protocollo, sottoscritto il 9 luglio 2020 in sede di Conferenza Unificata, prevede un’ulteriore approvazione in quella sede delle modalità di pagamento.

sostegno dei tutori volontari¹²⁷. Tutte le risorse del Fondo stanziato sul capitolo 2353, pg 01, risultano impegnate, mentre le somme presenti sul capitolo 2353/ pg 02 non sono state impegnate. Il totale dei pagamenti effettuati nel 2020, anche in conto residui, ammonta a oltre 171,5 milioni.

Infine, non possono essere dimenticate le iniziative di cooperazione con i Paesi del Nord Africa seguite dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione che, nel 2020, ha finanziato progetti in Costa d'Avorio, Etiopia, Mali, Niger, Nigeria e Tunisia, finalizzati alla promozione dello sviluppo socio-economico nei Paesi di origine dei flussi migratori¹²⁸. In tale contesto, una particolare attenzione è stata riservata ai progetti per la Libia aventi la finalità di contribuire ad una migliore protezione dei diritti umani dei migranti che vi transitano e a favorire stabili soluzioni per i rifugiati stanziali in quel Paese¹²⁹.

3. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

Come si è visto, l'esercizio 2020, sin dal principio, è stato caratterizzato da un forte interessamento dell'Amministrazione nelle attività di intervento sul territorio per arginare l'emergenza pandemica, sia direttamente contro il rischio epidemico, sia per combattere le occasioni nuove per la malavita di entrare indebitamente nel tessuto economico del Paese, fortemente debilitato specie a livello locale.

Gli interventi straordinari sul territorio ad inizio 2020 sono stati coadiuvati da Forze Armate, Capitanerie di porto e Guardia Costiera, assieme a tutte le forze del Dicastero per la sicurezza ed il soccorso pubblico, sono proseguiti sino alla fine dell'esercizio ed hanno avuto nella legge di bilancio 2021¹³⁰ una conferma ed un consolidamento delle misure in termini interventi e di risorse, già ampliate in corso d'anno. In particolare, la legge di bilancio 2021 prevede un sostegno per i settori sofferenti come le attività del turismo, della ricettività alberghiera e degli spettacoli con l'esenzione dalla prima rata dell'IMU 2021 degli immobili e conseguente contributo per le minori entrate dei Comuni stabilito in 79,1 milioni per il 2021¹³¹. Per gli enti locali viene incrementata la dotazione finanziaria del fondo per il sostegno ai Comuni in deficit strutturale di 100 milioni per il 2021 e 50 per il 2022¹³²; a tale intervento si integra il sostegno per i Comuni strutturalmente deficitari o in dissesto, che siano proprietari di rifugi per cani randagi da mettere a norma o per la costruzione di nuovi, con l'istituzione di un fondo presso il Ministero dell'interno dotato di 5 milioni per ciascuno anno 2021 e 2022¹³³. Ai fini dell'assestamento di bilancio degli enti territoriali sono estese al 2021 le deroghe contabili, in particolare, viene modificato il d.lgs. n. 118/2011¹³⁴ prevedendo possibile l'approvazione della legge di assestamento anche sulla base delle risultanze del rendiconto approvato dalla Giunta; inoltre, è possibile la riduzione del disavanzo 2020 o 2021 derivante dalle minori entrate registrate a seguito dell'epidemia da Covid-19 mediante l'estinzione anticipata di uno strumento

¹²⁷ Per l'erogazione dei quali il Ministero dell'interno ha avviato interlocuzioni col Ministero della giustizia competente per materia per la stesura del decreto attuativo; erano 170 milioni nel 2018 e quasi 150 nel 2019.

¹²⁸ Il Dipartimento ha continuato a finanziare la campagna informativa "Aware Migrants" ("migranti consapevoli"), lanciata nel luglio 2016 e finalizzata a permettere ai potenziali migranti di prendere decisioni consapevoli, informandoli dei rischi connessi alle reti di trafficanti e dei pericoli legati alla migrazione irregolare. E' da citare, inoltre, il Programma RDPP Nord Africa, finanziato con fondi FAMI (90 per cento) ed italiani (10 per cento), volto a rafforzare la protezione di migranti e rifugiati e offrire valide alternative alla migrazione irregolare, supportando al contempo le società ospitanti nella gestione dei flussi migratori in Algeria, Ciad, Egitto, Libia, Marocco, Niger, Mauritania e Tunisia. Nel 2020, hanno preso avvio ulteriori 14 progetti, per un valore di circa 13 milioni di euro. I progetti sono stati realizzati in collaborazione con OIM, UNHCR, Save the Children, STARS, COOPI e UNICEF.

¹²⁹ Nello specifico sono stati stanziati 2 milioni di euro per due progetti. Il primo, gestito da OIM, intende rafforzare i sistemi di registrazione libici dei migranti al fine di contribuire alla protezione dei loro diritti fondamentali. Il secondo progetto, gestito da UNHCR, mira a promuovere soluzioni durature per i rifugiati stanziali in Libia, quali il reinsediamento, il ricongiungimento familiare o il ritorno al precedente paese d'asilo.

¹³⁰ Legge n. 178 del 20 dicembre 2020.

¹³¹ Art. 1, comma 599 e comma 601.

¹³² Art. 1, comma 775.

¹³³ Art. 1, comma 778.

¹³⁴ Art. 1, commi 786-787.

finanziario derivato. Per i Comuni di confine e costieri coinvolti nella gestione dei flussi migratori e delle conseguenti misure di sicurezza per la prevenzione del contagio da Covid-19, è costituito un nuovo fondo presso il Ministero con dotazione di 5 milioni per il 2021¹³⁵. I contributi agli enti locali per gli investimenti per la messa in sicurezza del territorio e ridurre l'inquinamento ambientale, previsti dalla legge di bilancio 2019, sono ulteriormente incrementati nel 2021 sino a 135 milioni¹³⁶. Anche il fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali è incrementato per 250 milioni in favore dei Comuni e per 30 milioni in favore delle Città metropolitane e delle Province, tuttavia, con il vincolo a ristorare la perdita di gettito connessa all'emergenza sanitaria nel biennio 2020-21, debitamente certificata e verificata entro giugno 2022, con penalizzazioni in caso di ritardo nella comunicazione delle certificazioni¹³⁷. Il sostegno dei Comuni più fragili (meno di 500 abitanti) è favorito con l'istituzione di un fondo dedicato per lo svolgimento delle funzioni fondamentali, anche per la perdita connessa al Covid-19, con una dotazione di 3 milioni per ciascun anno dal 2021 al 2023¹³⁸. Un contributo di 10 milioni è aggiunto anche per i Comuni in dissesto i cui organi sono stati sciolti per infiltrazione mafiosa¹³⁹. Sempre per i Comuni in dissesto, un ulteriore contributo di 5 milioni è finalizzato nel 2021 ad interventi di manutenzione degli immobili da assegnare alla Polizia di Stato e all'Arma dei carabinieri¹⁴⁰. Ancora per gli enti locali, è prevista, a decorrere dal 2022, la riforma delle risorse attribuite alle province e città metropolitane delle regioni a statuto ordinario, attraverso l'istituzione di due fondi unici nei quali fare confluire i contributi e i fondi di parte corrente, tenendo progressivamente conto della differenza tra i fabbisogni *standard* e le capacità fiscali¹⁴¹.

Sul lato del personale diverse sono le misure in bilancio 2021-2023. In relazione al Dicastero sono significativi sia interventi per nuove assunzioni sia per nuove risorse accessorie e straordinarie; in particolare, al fine di incrementare i servizi di soccorso pubblico, di prevenzione degli incendi e di lotta attiva agli incendi boschivi, è autorizzata l'assunzione straordinaria di un contingente massimo di 750 unità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, 250 per ciascun anno 2021-2023, la spesa 2021 autorizzata è di 2.558.412 euro e 13.104.943 per l'anno 2022¹⁴². Inoltre, il Ministero per favorire il ricambio generazionale e per far fronte alle accresciute attività nei diversi settori di competenza istituzionale, e in particolare a quelle relative al settore della depenalizzazione, è autorizzato ad assumere per l'anno 2021, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, anche in deroga alle procedure di mobilità previste dagli articoli 30 e 34-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, non prima del 1° dicembre 2021, un contingente di 250 unità di personale di livello non dirigenziale dell'amministrazione civile dell'interno da inquadrare nell'Area II¹⁴³. È altresì programmato un piano quinquennale di assunzioni di personale delle Forze di polizia, per incrementare i servizi di prevenzione e controllo del territorio, tutela dell'ordine e della sicurezza

¹³⁵ Art. 1, commi 795-796.

¹³⁶ Art. 1, comma 809, il medesimo comma prevede 435 milioni per l'anno 2022, 424,5 milioni per l'anno 2023, 524,5 per l'anno 2024, 124,5 milioni per il 2025, 259,5 per il 2026, 304,5 milioni per ciascuno degli anni dal 2027 al 2032, 349,5 milioni l'anno 2033 e 200 milioni per il 2034.

¹³⁷ Art. 1, commi 822-823 e 827-829.

¹³⁸ Art. 1, comma 832.

¹³⁹ Art. 1, comma 843.

¹⁴⁰ Art. 1, commi 844-846.

¹⁴¹ Art. 1 comma 783.

¹⁴² Art.1, commi 877-879, per un numero massimo di 250 unità non prima del 1° ottobre 2021, di 250 unità non prima del 1° ottobre 2022 e di 250 unità non prima del 1° ottobre 2023. Per le spese di funzionamento connesse alle assunzioni straordinarie, comprese le spese per mense e buoni pasto, è autorizzata la spesa di euro 75.000 per l'anno 2021, 300.000 per l'anno 2022, 525.000 per l'anno 2023 e di euro 675.000 annui a decorrere dall'anno 2024.

La spesa è coperta ex art. 1, comma 854, dal fondo da ripartire, istituito presso il MEF, con una dotazione per il 2021 di quasi 36 milioni, con risorse incrementate ogni anno sino a 315 milioni a decorrere dal 2023, destinato al finanziamento delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente;

¹⁴³ Art. 1, commi 880-881, per far fronte agli oneri è autorizzata la spesa di euro 778.073 per l'anno 2021 e di euro 9.336.880 annui a decorrere dall'anno 2022, cui si provvede mediante utilizzo delle risorse del fondo istituito presso il MEF (ex art.1, comma 854).

pubblica ed economico-finanziaria, connessi con l'emergenza sanitaria da Covid-19; a tale scopo è autorizzata l'assunzione straordinaria di un contingente massimo di 4.535 unità delle Forze di polizia (tra Guardia di finanza, Polizia penitenziaria e Polizia di Stato, Arma dei carabinieri)¹⁴⁴, non prima del 1° ottobre di ciascun anno¹⁴⁵. Inoltre, in considerazione della maggiore spesa di personale nel 2020 per la prevenzione e il contenimento dell'epidemia da Covid-19¹⁴⁶, non si computa ai fini delle limitazioni di spesa¹⁴⁷ per l'anno 2021 tale incremento, fermo restando il rispetto dell'equilibrio di bilancio; peraltro, oltre al 2020 anche nel 2021 sono escluse le risorse destinate al lavoro straordinario del personale di polizia locale dal computo delle spese soggette ai limiti del trattamento accessorio¹⁴⁸. La polizia locale viene sostenuta per dare attuazione ai relativi interventi di riforma, mediante l'istituzione presso il Ministero dell'interno di un fondo con dotazione di 22 milioni a partire dal 2022¹⁴⁹. Per i peculiari compiti connessi anche all'emergenza sanitaria, è istituito un Fondo, presso il Ministero dell'economia con dotazione di 50 milioni a decorrere dal 2021, per la retribuzione dei servizi esterni o delle attività al di fuori dell'ordinaria sede di servizio, svolte dal personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo dei VVF¹⁵⁰. Ancora a sostegno del personale, al fine di assicurare il funzionamento delle strutture centrali e periferiche del Ministero dell'interno e la continuità nell'erogazione dei servizi, il fondo di cui all'articolo 23, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, è incrementato di 6 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021¹⁵¹. Inoltre, per il personale dirigenziale contrattualizzato dell'area Funzioni centrali in servizio presso il Ministero è autorizzata, a decorrere dal 2021, in deroga ai tetti di spesa *ex art.* 23 del d.lgs. 75/2017, la spesa di 1,2 milioni per la retribuzione di posizione e di risultato¹⁵². Sono incrementate anche le risorse del Fondo risorse decentrate di 10 milioni e dell'indennità di amministrazione di 5 milioni del personale contrattualizzato non dirigente dell'amministrazione civile del Ministero¹⁵³. Inoltre, in relazione all'esigenza di procedere alla graduale perequazione del trattamento economico del personale della carriera prefettizia a quello della dirigenza delle altre amministrazioni, le risorse per il rinnovo del CCNL 2019-2021 sono incrementate di 9 milioni a decorrere dal 2021¹⁵⁴. Si evidenzia, infine, che con provvedimenti adottati tra il secondo semestre del 2020 e i primi mesi del 2021 il Ministero ha proseguito nella complessa revisione organizzativa degli Uffici e delle piante organiche, da tempo avviata per effetto delle misure di *spending review*¹⁵⁵.

¹⁴⁴ Per un numero massimo di: a) 800 unità per l'anno 2021, di cui 600 unità nel Corpo della guardia di finanza e 200 unità nel Corpo di polizia penitenziaria; b) 500 unità per l'anno 2022, di cui 300 unità nel Corpo della guardia di finanza e 200 unità nel Corpo di polizia penitenziaria; c) 1.160 unità per l'anno 2023, di cui 300 unità nella Polizia di Stato, 200 unità nell'Arma dei carabinieri, 150 unità nel Corpo della guardia di finanza e 510 unità nel Corpo di polizia penitenziaria; d) 1.160 unità per l'anno 2024, di cui 200 unità nella Polizia di Stato, 250 unità nell'Arma dei carabinieri, 200 unità nel Corpo della guardia di finanza e 510 unità nel Corpo di polizia penitenziaria; e) 915 unità per l'anno 2025, di cui 100 unità nella Polizia di Stato, 250 unità nell'Arma dei carabinieri, 50 unità nel Corpo della guardia di finanza e 515 unità nel Corpo di polizia penitenziaria.

¹⁴⁵ Art. 1, commi 984-987.

¹⁴⁶ In particolare utilizzando contratti di lavoro subordinato a tempo determinato del personale della polizia locale dei Comuni, delle Unioni di comuni e delle Città metropolitane.

¹⁴⁷ Art. 1, comma 993, *ex articolo* 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, c.c.m. dalla legge 122/2010.

¹⁴⁸ Art. 1, comma 994.

¹⁴⁹ Art. 1, comma 995.

¹⁵⁰ Art. 1, comma 996.

¹⁵¹ Art. 1, comma 1027.

¹⁵² Art. 1, comma 1028, Agli oneri si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 23, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

¹⁵³ Art. 1, commi 354-355.

¹⁵⁴ Art. 1, comma 1029.

¹⁵⁵ In attuazione, tra gli altri, del d.l. n. 113/2018 e il dPCM n. 78/2019. Tra gli ultimi provvedimenti adottati, si richiamano, in particolare, due decreti del Ministro in data 23 luglio 2020 con i quali sono stati individuati i posti di funzione di Prefetti e Viceprefetti e dei dirigenti di seconda fascia dell'area funzioni centrali dell'Amministrazione civile dell'interno; il d.m. 5 novembre 2020 concernente l'individuazione dei posti di funzione dei Viceprefetti e Viceprefetti aggiunti delle Prefetture-UTG e dei Commissariati del Governo per le Province di Trento e Bolzano; il d.m. 13 novembre 2020 di graduazione delle posizioni funzionali dei dirigenti di seconda fascia dell'area funzioni centrali dell'amministrazione civile dell'interno; il d.m. 26 gennaio 2021 di graduazione delle posizioni funzionali dei dirigenti prefettizi nell'ambito degli uffici centrali e delle Prefetture -UTG. Per quanto riguarda il Dipartimento di PS

Agli interventi principali segnalati, finalizzati al sostegno agli enti locali ed al personale ai fini della lotta alla pandemia, si aggiungono ulteriori interventi sul Ministero inerenti, ad esempio, al ristoro ai Comuni per la riduzione IMU e TARI per soggetti non residenti in Italia titolari di pensione, con istituzione di un fondo dotato di 12 milioni su base annua¹⁵⁶. Per i Comuni delle isole minori con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, è istituito un nuovo fondo, con dotazione di 4,5 milioni per ciascuno degli anni dal 2021 al 2023, per l'approvvigionamento idrico¹⁵⁷. Infine, ai fini del potenziamento dell'attività di riscossione delle sanzioni amministrative, è stato istituito un fondo, con una dotazione di 1 milione di euro per il 2021, per potenziare le attività svolte per la riscossione di cui alla legge 689/1981, alimentato dal 2022 dal 5 per cento dai proventi delle sanzioni pecuniarie irrogate dai Prefetti¹⁵⁸.

Il Ministero dell'interno è, inoltre, parte attiva del tavolo istituzionale per il coordinamento degli interventi per il Giubileo 2025, tavolo per cui è autorizzata la spesa di 1 milione per ciascuno degli anni 2021 e 2022¹⁵⁹.

Oltre alle attività aggiuntive dovute alle esigenze emergenziali, proseguite e ampliate nel 2021, il Ministero è impegnato a perseguire i propri obiettivi istituzionali. A tale scopo, la direttiva 2021 conferma le priorità politiche indicate nella nota integrativa alla legge di bilancio 2021, che mantengono in primo piano la modernizzazione del sistema sicurezza, in particolare, contro la criminalità e per la prevenzione di minacce terroristiche. L'ottimizzazione del sistema di accoglienza rientra tra le priorità, per promuovere l'inclusione sociale dei titolari di protezione internazionale. La lotta all'immigrazione irregolare viene seguita attraverso i progetti di rimpatrio volontario assistito con misure di reintegrazione dello straniero nei Paesi di origine. Per la coesione sociale e la maggiore interazione con le autonomie locali, si conferma la ricerca di una maggiore collaborazione interistituzionale anche in materia perequativa, per la determinazione di fabbisogni standard e capacità fiscali, in funzione della verifica dello stato di attuazione della legge n. 42 del 2009, secondo la previsione di cui all'art. 1, comma 883, della legge di bilancio per l'anno 2018 (legge n. 205/2017). Anche il settore del soccorso pubblico mantiene la priorità sullo sviluppo di strategie d'intervento emergenziali in contesti nazionali e internazionali, e, nella PA, il continuo perseguimento della legalità, della trasparenza ed efficienza, razionalizzando, informatizzando e digitalizzando l'organizzazione delle attività.

La programmazione del 2021 vede non solo il trasporto di parte delle attività necessariamente contingenti del 2020, ma anche la previsione di nuovi interventi più strutturali al contenimento dell'epidemia da Covid-19 sulla linea demarcata nell'esercizio concluso, pertanto, salgono del 17 per cento gli stanziamenti iniziali 2021 (circa 4,4 miliardi), arrivando a circa 30 miliardi e la relativa quota interessata da provvedimenti Covid-19, che passa dal 35 per

si citano, altresì, il d.m. 6 febbraio 2020 di riordino del numero e delle competenze degli Uffici del Dipartimento, e il d.m. 8 luglio 2020 relativo al completamento della riorganizzazione degli uffici centrali e della graduazione economica delle posizioni funzionali assegnate ai dirigenti della carriera prefettizia. Relativamente alla struttura periferica del Dipartimento di PS, si citano vari provvedimenti adottati in attuazione del d.P.R. 5 dicembre 2019, n. 17, concernente modifiche al d.P.R. 22 marzo 2001, n. 208, "regolamento per il riordino della struttura organizzativa delle articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, a norma dell'articolo 6 della legge 31 marzo 2000, n. 78", con i quali si è tra l'altro provveduto a una complessiva rivisitazione dell'assetto ordinativo delle Questure, all'ampliamento del numero delle Questure di sedi di particolare rilevanza (le Questure delle 14 Città metropolitane più altre otto individuate d.l. decreto), alle quali sono stati preposti Dirigenti generali di pubblica sicurezza. Si richiama, infine, il d.m. 30 luglio 2020 di rideterminazione dei posti di funzione riservati ai dirigenti della carriera dei funzionari della Polizia di Stato che espletano funzioni di polizia, nonché dei medici e dei medici veterinari della Polizia di Stato.

¹⁵⁶ Art. 1, commi 48-49.

¹⁵⁷ Art. 1, comma 753.

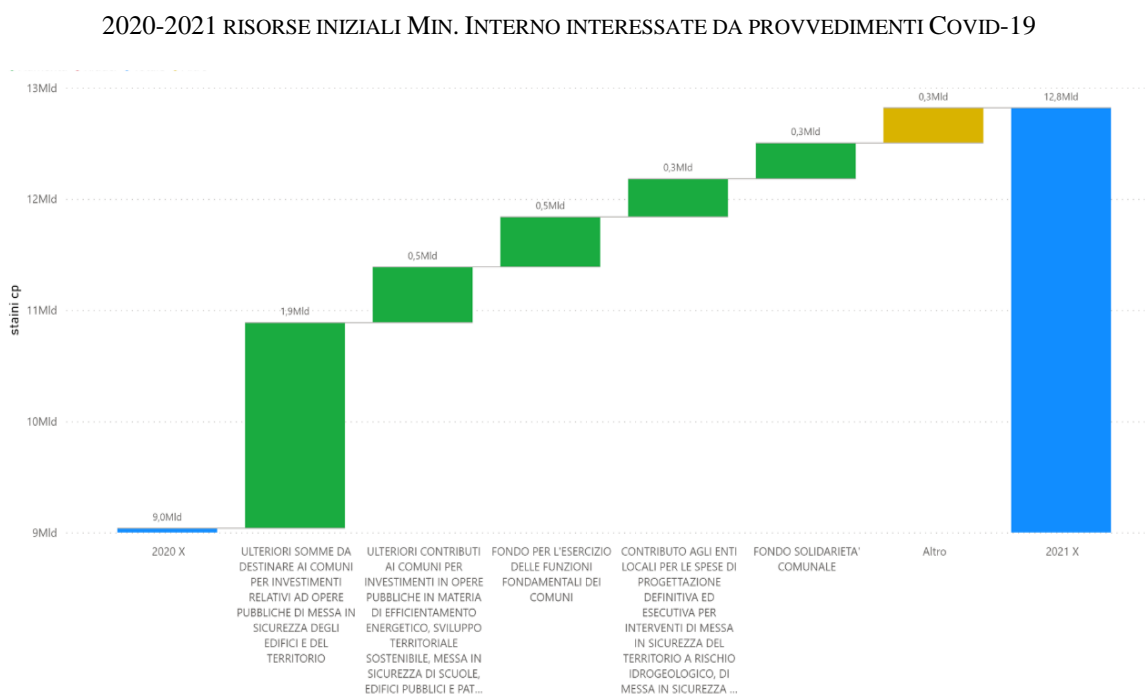
¹⁵⁸ Art. 1, commi 1032-1033.

¹⁵⁹ Art. 1, comma 645, il tavolo istituzionale è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri e ne fanno parte il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, il presidente della regione Lazio e il sindaco di Roma capitale, che possono delegare la loro partecipazione a propri rappresentanti, nonché due senatori e due deputati indicati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, sentiti i gruppi parlamentari.

cento del 2020 (oltre 9 miliardi) a quasi il 43 per cento (e quasi 13 miliardi); è la missione con gli Enti locali che guida sempre, con 15 miliardi e mezzo (circa +30 per cento), di cui oltre il 67 per cento interessati dal sostegno e dalla lotta contro la pandemia (quasi 10,5 miliardi), erano il 55,5 per cento nel 2020 (6,6 miliardi); salgono anche le risorse per la funzione istituzionale di ordine pubblico e sicurezza (+4,9 per cento da 8,34 a 8,75 miliardi) e soccorso civile (+7,2 per cento, da 2,46 a 2,64 miliardi), ferma la quota interessata da Covid-19, rispettivamente al 7,9 e 4,2 per cento; unica funzione in controtendenza è quella dedicata all'immigrazione che, come in corso 2020, continua a calare anche nella previsione 2021, sia in termini di risorse (-0,3 per cento e 1,93 miliardi) che in termini di quota interessata al Covid-19 (da oltre 60 a 55,4 per cento).

Dal punto di vista dei titoli della spesa, in linea con la missione di sostegno per gli Enti locali, i trasferimenti alla PA a vedere il maggior incremento, sia in conto corrente da 6,56 a 7,56 miliardi (quasi +10 per cento) con relativa quota per Covid-19 salita da oltre 61 e mezzo per cento a quasi 65, sia, e soprattutto, in conto capitale con i contributi passati da 1,7 a 4,3 miliardi, con relativa quota interessata da provvedimenti Covid-19 salita dal 3 a quasi il 53 per cento delle risorse stanziati (2,89 miliardi); l'incremento degli investimenti 2021 di oltre il 12 per cento a 1,15 miliardi, determina i 5,47 miliardi per il raddoppio delle risorse previste in conto capitale¹⁶⁰.

GRAFICO 2



Fonte: elaborazione Corte dei conti

¹⁶⁰ Sul capitolo 7235/02, *Ulteriori somme da destinare ai comuni per investimenti relativi ad opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio*, sono stanziati 1,85 miliardi; 500 milioni su cap. 7270/02, *Ulteriori contributi ai comuni per investimenti in opere pubbliche in materia di efficientamento energetico, sviluppo territoriale sostenibile, messa in sicurezza di scuole, edifici pubblici e patrimonio comunale e abbattimento delle barriere architettoniche*; 428 milioni (da 85 del 2020) sul cap. 7273/01, di cui 300 per Covid-19, *Contributo agli enti locali per le spese di progettazione definitiva ed esecutiva per interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico, di messa in sicurezza ed efficientamento energetico delle scuole, degli edifici pubblici e del patrimonio*; 100 milioni su cap. 7262/02, *Contributo ai comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti per investimenti di messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale nonché per l'abbattimento delle barriere architettoniche a beneficio della collettività*; tutti interessati da provvedimenti Covid-19.

TAVOLE ALLEGATE*

* Spesa finale al netto degli “Interessi”, delle “Poste correttive e compensative”, degli “Ammortamenti”, delle “Acquisizioni di attività finanziarie”, della missione “Debito pubblico” e del programma “Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d’imposte”.

L’esercizio 2019 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2020.

TAVOLA A1

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
002.Ammministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	642.417	661.166	812.587	806.600	25.406	2,92	-0,74	26,49	22,00
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	11.424.872	12.216.970	13.575.368	22.130.825	7.991.562	6,93	63,02	18,82	81,15
007.Ordine pubblico e sicurezza	8.138.707	8.366.904	8.604.779	8.954.695	188.546	2,80	4,07	5,73	7,03
008.Soccorso civile	2.346.818	2.512.452	2.587.528	2.787.561	13.856	7,06	7,73	10,26	10,95
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	2.253.319	1.937.739	2.272.992	1.677.416	-204.493	-14,01	-26,20	0,87	-13,43
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	197.331	212.378	307.198	294.625	3.761	7,63	-4,09	55,68	38,73
Totale	25.003.464	25.907.609	28.160.453	36.651.721	8.018.638	3,62	30,15	12,63	41,47

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A1-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
002.Ammministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	642.417	661.166	812.565	806.584	25.406	2,92	-0,74	26,49	21,99
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	11.183.969	11.975.967	13.318.092	21.653.647	7.791.562	7,08	62,59	19,08	80,81
007.Ordine pubblico e sicurezza	8.109.768	8.337.964	8.574.580	8.924.456	188.546	2,81	4,08	5,73	7,03
008.Soccorso civile	2.300.864	2.466.498	2.548.179	2.747.173	13.856	7,20	7,81	10,75	11,38
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	2.253.219	1.937.639	2.272.892	1.677.216	-204.493	-14,01	-26,21	0,87	-13,44
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	197.331	212.378	304.426	294.413	3.761	7,63	-3,29	54,27	38,63
Totale	24.687.568	25.591.613	27.830.735	36.103.489	7.818.638	3,66	29,73	12,73	41,08

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Titolo	Categoria		Stanziam. iniziali di competenza		Stanziam. definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020		2020	Iniziali	Definitivi	2019
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	8.621.413	8.523.471	8.961.139	9.166.065	161.039	-1,14	2,29	3,94	7,54
	02	CONSUMI INTERMEDI	1.527.510	1.547.016	1.725.369	1.676.582	46.617	1,28	-2,83	12,95	8,38
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	525.563	521.016	570.077	582.847	9.916	-0,87	2,24	8,47	11,87
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	10.283.618	10.653.795	12.359.053	20.051.625	7.466.417	3,60	62,24	20,18	88,21
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.867.212	1.522.831	1.860.969	1.232.356	-205.000	-18,44	-33,78	-0,33	-19,07
	06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	32.769	38.927	127.809	129.810	7.000	18,79	1,57	290,03	233,47
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	12.837	12.846	19.185	19.924	0	0,07	3,85	49,45	55,10
	09	INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	23.558	22.610	23.587	22.700	0	-4,02	-3,76	0,12	0,40
	10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	74.993	75.093	72.413	93.370	0	0,13	28,94	-3,44	24,34
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	42.960	45.020	47.927	32.307	220	4,80	-32,59	11,56	-28,24
	Totale spese correnti			23.012.433	22.962.625	25.767.530	33.007.587	7.486.209	-0,22	28,10	11,97
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	490.322	1.025.367	784.450	1.234.205	5.429	109,12	57,33	59,99	20,37
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.280.886	1.699.086	1.372.266	1.977.756	327.000	32,65	44,12	7,13	16,40
	23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	0	0	12	12	0		0,00		
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	2.478	0	2.478	0	0	-100,00	-100,00	0,00	
	31	ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	200.000	200.000	216.373	413.869	200.000	0,00	91,28	8,19	106,93
	Totale spese in c/capitale			1.973.686	2.926.691	2.375.579	3.625.842	532.429	48,29	52,63	20,36
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	61	RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	17.345	18.293	17.345	18.293	0	5,47	5,47	0,00	0,00
	Totale Rimborso delle passività		17.345	18.293	17.345	18.293	0	5,47	5,47	0,00	0,00
Totale			25.003.464	25.907.609	28.160.453	36.651.721	8.018.638	3,62	30,15	12,63	41,47

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A2-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz		
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	8.621.413	8.523.471	8.961.139	9.166.065	161.039	-1,14	2,29	3,94	7,54
	02	CONSUMI INTERMEDI	1.527.510	1.547.016	1.725.369	1.676.582	46.617	1,28	-2,83	12,95	8,38
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	525.563	521.016	570.077	582.847	9.916	-0,87	2,24	8,47	11,87
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	10.283.618	10.653.795	12.359.053	20.051.625	7.466.417	3,60	62,24	20,18	88,21
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.867.212	1.522.831	1.860.969	1.232.356	-205.000	-18,44	-33,78	-0,33	-19,07
	06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	32.769	38.927	127.809	129.810	7.000	18,79	1,57	290,03	233,47
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	12.837	12.846	19.185	19.924	0	0,07	3,85	49,45	55,10
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	42.960	45.020	47.927	32.307	220	4,80	-32,59	11,56	-28,24
		Totale spese correnti	22.913.882	22.864.921	25.671.529	32.891.517	7.486.209	-0,21	28,12	12,03	43,85
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	490.322	1.025.367	784.450	1.234.205	5.429	109,12	57,33	59,99	20,37
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.280.886	1.699.086	1.372.266	1.977.756	327.000	32,65	44,12	7,13	16,40
	23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	0	0	12	12	0		0,00		
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	2.478	0	2.478	0	0	-100,00	-100,00	0,00	
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	0	2.238	0	0	0				-100,00
		Totale spese in c/capitale	1.773.686	2.726.691	2.159.206	3.211.972	332.429	53,73	48,76	21,74	17,80
	Totale	24.687.568	25.591.613	27.830.735	36.103.489	7.818.638	3,66	29,73	12,73	41,08	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	Var comp covid	Iniziali	Definitivi	2019	2020
002. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002	Attuazione delle funzioni del Ministero dell'Interno sul territorio tramite le strutture centrali e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo	642.417	661.166	812.587	806.600	25.406	2,92	-0,74	26,49	22,00
	Totale		642.417	661.166	812.587	806.600	25.406	2,92	-0,74	26,49	22,00
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	008	Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	35.355	35.440	30.502	36.332	0	0,24	19,11	-13,73	2,52
	009	Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	42.992	70.137	225.989	255.843	408	63,14	13,21	425,65	264,78
	010	Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	11.346.525	12.111.393	13.318.876	21.838.649	7.991.154	6,74	63,97	17,38	80,31
	Totale		11.424.872	12.216.970	13.575.368	22.130.825	7.991.562	6,93	63,02	18,82	81,15
007. Ordine pubblico e sicurezza	008	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	7.061.461	7.261.656	7.615.324	7.960.090	128.696	2,84	4,53	7,84	9,62
	009	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	439.582	457.084	328.015	333.947	5.275	3,98	1,81	-25,38	-26,94
	010	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	637.664	648.164	661.440	660.658	54.575	1,65	-0,12	3,73	1,93
	Totale		8.138.707	8.366.904	8.604.779	8.954.695	188.546	2,80	4,07	5,73	7,03
008. Soccorso civile	002	Gestione del sistema nazionale di difesa civile	12.110	9.024	12.605	9.169	0	-25,48	-27,26	4,09	1,60
	003	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.334.708	2.503.428	2.574.924	2.778.392	13.856	7,23	7,90	10,29	10,98
	Totale		2.346.818	2.512.452	2.587.528	2.787.561	13.856	7,06	7,73	10,26	10,95
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	002	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	2.253.319	1.937.739	2.272.992	1.677.416	-204.493	-14,01	-26,20	0,87	-13,43
	Totale		2.253.319	1.937.739	2.272.992	1.677.416	-204.493	-14,01	-26,20	0,87	-13,43
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	27.808	30.745	31.772	30.914	0	10,56	-2,70	14,26	0,55
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	169.523	181.633	275.426	263.711	3.761	7,14	-4,25	62,47	45,19
	Totale		197.331	212.378	307.198	294.625	3.761	7,63	-4,09	55,68	38,73
Totale		25.003.464	25.907.609	28.160.453	36.651.721	8.018.638	3,62	30,15	12,63	41,47	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A3-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
002. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002	Attuazione delle funzioni del Ministero dell'Interno sul territorio tramite le strutture centrali e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo	642.417	661.166	812.565	806.584	25.406	2,92	-0,74	26,49	21,99
	Totale		642.417	661.166	812.565	806.584	25.406	2,92	-0,74	26,49	21,99
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	008	Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	35.326	35.411	30.473	36.300	0	0,24	19,12	-13,74	2,51
	009	Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	42.992	70.137	225.989	255.843	408	63,14	13,21	425,65	264,78
	010	Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	11.105.651	11.870.419	13.061.630	21.361.503	7.791.154	6,89	63,54	17,61	79,96
	Totale		11.183.969	11.975.967	13.318.092	21.653.647	7.791.562	7,08	62,59	19,08	80,81
007. Ordine pubblico e sicurezza	008	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	7.032.522	7.232.717	7.585.125	7.929.850	128.696	2,85	4,54	7,86	9,64
	009	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	439.582	457.084	328.015	333.947	5.275	3,98	1,81	-25,38	-26,94
	010	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	637.664	648.164	661.440	660.658	54.575	1,65	-0,12	3,73	1,93
	Totale		8.109.768	8.337.964	8.574.580	8.924.456	188.546	2,81	4,08	5,73	7,03
008. Soccorso civile	002	Gestione del sistema nazionale di difesa civile	12.110	9.024	12.605	9.169	0	-25,48	-27,26	4,09	1,60
	003	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.288.754	2.457.474	2.535.574	2.738.004	13.856	7,37	7,98	10,78	11,42
	Totale		2.300.864	2.466.498	2.548.179	2.747.173	13.856	7,20	7,81	10,75	11,38
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	002	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	2.253.219	1.937.639	2.272.892	1.677.216	-204.493	-14,01	-26,21	0,87	-13,44
	Totale		2.253.219	1.937.639	2.272.892	1.677.216	-204.493	-14,01	-26,21	0,87	-13,44
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	27.808	30.745	31.772	30.914	0	10,56	-2,70	14,26	0,55
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	169.523	181.633	272.654	263.500	3.761	7,14	-3,36	60,84	45,07
	Totale		197.331	212.378	304.426	294.413	3.761	7,63	-3,29	54,27	38,63
Totale		24.687.568	25.591.613	27.830.735	36.103.489	7.818.638	3,66	29,73	12,73	41,08	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER TITOLO DI SPESA
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi	SPESE CORRENTI			SPESE IN CONTO CAPITALE			Spesa finale primaria			Variazioni % 2020/2019			
		2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	Titolo I	Titolo II	Totale	
002. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002	Attuazione delle funzioni del Ministero dell'Interno sul territorio tramite le strutture centrali e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo	785.562	797.260	25.015	27.003	9.324	391	812.565	806.584	25.406	1,49	-65,47	-0,74
	Totale		785.562	797.260	25.015	27.003	9.324	391	812.565	806.584	25.406	1,49	-65,47	-0,74
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	008	Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	30.178	36.188	0	295	112	0	30.473	36.300	0	19,91	-61,93	19,12
	009	Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	217.857	212.893	408	8.133	42.950	0	225.989	255.843	408	-2,28	428,11	13,21
	010	Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	11.741.263	19.401.477	7.464.154	1.320.366	1.960.026	327.000	13.061.630	21.361.503	7.791.154	65,24	48,45	63,54
	Totale		11.989.298	19.650.558	7.464.562	1.328.794	2.003.088	327.000	13.318.092	21.653.647	7.791.562	63,90	50,74	62,59
007. Ordine pubblico e sicurezza	008	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	7.273.547	7.309.919	127.683	311.578	619.931	1.013	7.585.125	7.929.850	128.696	0,50	98,97	4,54
	009	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	315.666	311.921	5.275	12.349	22.027	0	328.015	333.947	5.275	-1,19	78,37	1,81
	010	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	461.963	484.945	54.575	199.477	175.713	0	661.440	660.658	54.575	4,97	-11,91	-0,12
	Totale		8.051.176	8.106.785	187.533	523.404	817.670	1.013	8.574.580	8.924.456	188.546	0,69	56,22	4,08
008. Soccorso civile	002	Gestione del sistema nazionale di difesa civile	3.681	4.134	0	8.924	5.035	0	12.605	9.169	0	12,31	-43,58	-27,26
	003	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.324.022	2.441.735	12.856	211.552	296.269	1.000	2.535.574	2.738.004	13.856	5,07	40,05	7,98
	Totale		2.327.703	2.445.869	12.856	220.476	301.304	1.000	2.548.179	2.747.173	13.856	5,08	36,66	7,81
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	002	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	2.228.839	1.628.682	-204.493	44.053	48.534	0	2.272.892	1.677.216	-204.493	-26,93	10,17	-26,21
	Totale		2.228.839	1.628.682	-204.493	44.053	48.534	0	2.272.892	1.677.216	-204.493	-26,93	10,17	-26,21
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	31.086	30.699	0	686	215	0	31.772	30.914	0	-1,25	-68,71	-2,70
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	257.864	231.663	736	14.790	31.837	3.025	272.654	263.500	3.761	-10,16	115,26	-3,36
	Totale		288.951	262.362	736	15.476	32.052	3.025	304.426	294.413	3.761	-9,20	107,11	-3,29
Totale		25.671.529	32.891.517	7.486.209	2.159.206	3.211.972	332.429	27.830.735	36.103.489	7.818.638	28,12	48,76	29,73	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Impegni lordi		Pagato competenza		Pagato totale		variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	2019	2020	2019	2020	Impegni lordi	Pagamenti sulla competenza	Pagamenti totali
002. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002	Attuazione delle funzioni del Ministero dell'Interno sul territorio tramite le strutture centrali e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo	786.289	767.053	701.973	716.073	725.091	791.587	-2,45	2,01	9,17
	Totale		786.289	767.053	701.973	716.073	725.091	791.587	-2,45	2,01	9,17
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	008	Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	25.000	20.730	22.570	19.458	23.893	20.702	-17,08	-13,79	-13,36
	009	Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	169.973	242.524	147.447	159.224	176.988	171.327	42,68	7,99	-3,20
	010	Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	13.042.693	21.313.826	12.107.661	19.590.482	12.502.924	20.153.155	63,42	61,80	61,19
	Totale		13.237.666	21.577.080	12.277.678	19.769.164	12.703.805	20.345.184	63,00	61,02	60,15
007. Ordine pubblico e sicurezza	008	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	7.286.666	7.662.316	6.925.096	7.297.926	7.169.888	7.528.782	5,16	5,38	5,01
	009	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	316.054	326.333	265.013	286.797	290.456	327.376	3,25	8,22	12,71
	010	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	643.338	611.845	415.951	404.099	539.927	549.294	-4,90	-2,85	1,73
	Totale		8.246.058	8.600.493	7.606.060	7.988.823	8.000.271	8.405.452	4,30	5,03	5,06
008. Soccorso civile	002	Gestione del sistema nazionale di difesa civile	7.708	7.120	3.587	5.572	4.956	7.037	-7,62	55,37	41,99
	003	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.458.085	2.596.043	2.282.252	2.394.473	2.539.725	2.588.002	5,61	4,92	1,90
	Totale		2.465.792	2.603.163	2.285.838	2.400.045	2.544.681	2.595.038	5,57	5,00	1,98
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	002	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	2.034.861	1.550.218	1.229.487	938.062	1.840.076	1.341.585	-23,82	-23,70	-27,09
	Totale		2.034.861	1.550.218	1.229.487	938.062	1.840.076	1.341.585	-23,82	-23,70	-27,09
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	28.381	27.857	27.710	27.450	28.037	27.809	-1,85	-0,94	-0,81
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	261.560	252.793	113.770	85.346	154.581	119.505	-3,35	-24,98	-22,69
	Totale		289.942	280.650	141.480	112.796	182.618	147.314	-3,20	-20,27	-19,33
Totale			27.060.608	35.378.657	24.242.517	31.924.962	25.996.542	33.626.162	30,74	31,69	29,35

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI – ESERCIZIO 2019-2020
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi		2019					2020				
			Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali	Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
002. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002	Attuazione delle funzioni del Ministero dell'Interno sul territorio tramite le strutture centrali e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo	26.699	23.118	84.317	3	87.894	89.471	75.515	50.980	444	64.493
	Totale		26.699	23.118	84.317	3	87.894	89.471	75.515	50.980	444	64.493
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	008	Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	2.460	1.323	2.430	76	3.492	3.492	1.244	1.272	1.437	2.082
	009	Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	72.423	29.541	22.526	383	65.026	65.693	12.104	83.301	33.019	103.870
	010	Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	794.459	395.263	935.031	48.330	1.285.897	1.285.897	562.673	1.723.343	110.984	2.335.584
	Totale		869.342	426.126	959.987	48.789	1.354.415	1.355.082	576.021	1.807.916	145.441	2.441.536
007. Ordine pubblico e sicurezza	008	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	401.331	244.792	361.571	38.710	479.400	497.178	230.856	364.390	58.380	572.332
	009	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	29.024	25.443	51.041	2	54.620	58.120	40.579	39.535	13.167	43.908
	010	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	196.385	123.975	227.386	23.743	276.053	286.953	145.195	207.745	26.116	323.388
	Totale		626.741	394.211	639.997	62.455	810.073	842.251	416.630	611.671	97.663	939.629
008. Soccorso civile	002	Gestione del sistema nazionale di difesa civile	8.004	1.369	4.121	6.046	4.710	6.765	1.464	1.548	1.686	5.162
	003	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	346.964	257.474	175.833	9.209	256.115	279.443	193.529	201.570	20.462	267.022
	Totale		354.968	258.843	179.954	15.254	260.825	286.208	194.993	203.118	22.148	272.185
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	002	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	797.389	610.589	805.374	34.408	957.766	986.411	403.523	612.156	84.578	1.110.465
	Totale		797.389	610.589	805.374	34.408	957.766	986.411	403.523	612.156	84.578	1.110.465
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	340	327	672	12	672	672	359	407	0	720
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	49.397	40.811	147.790	407	155.970	56.520	34.159	167.447	6.397	183.411
	Totale		49.737	41.138	148.462	419	156.642	57.192	34.518	167.854	6.397	184.131
Totale			2.724.876	1.754.025	2.818.091	161.328	3.627.614	3.616.614	1.701.200	3.453.695	356.671	5.012.439

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI - ESERCIZIO 2020
 SPESA NETTIZZATA - CAPITOLI INTERESSATI DAI DECRETI COVID

(in migliaia)

Missione	Programmi		2020					
			Residui definitivi iniziali	variazioni cp covid	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002	Attuazione delle funzioni del Ministero dell'Interno sul territorio tramite le strutture centrali e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo	88	25.406	0	2.785	88	2.785
	Totale		88	25.406	0	2.785	88	2.785
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	009	Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	0	408	0	790	0	790
	010	Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	346.332	7.791.154	200.750	829.550	42.176	932.956
	Totale		346.332	7.791.562	200.750	830.339	42.176	933.746
007.Ordine pubblico e sicurezza	008	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	38.019	128.696	37.810	25.713	103	25.818
	009	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	0	5.275	0	264	0	264
	010	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	317	54.575	156	29.609	161	29.609
	Totale		38.336	188.546	37.967	55.586	264	55.692
008.Soccorso civile	003	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	8.620	13.856	8.537	8.850	27	8.905
	Totale		8.620	13.856	8.537	8.850	27	8.905
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	002	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	643.147	-204.493	330.439	429.209	31.384	710.533
	Totale		643.147	-204.493	330.439	429.209	31.384	710.533
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	0	3.761	0	4.269	0	4.269
	Totale		0	3.761	0	4.269	0	4.269
Totale			1.036.523	7.818.638	577.692	1.331.037	73.938	1.715.930

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA*(in migliaia)*

Missione	Programmi	stanziamenti iniziali di competenza				stanziamenti definitivi di competenza		residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
002. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	Attuazione delle funzioni del Ministero dell'Interno sul territorio tramite le strutture centrali e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo	226.021	435.144	413.659	447.511	326.505	480.079	48.196	2.785
	Totale	226.021	435.144	413.659	447.511	326.505	480.079	48.196	2.785
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	5.222.033	6.648.387	4.970.215	10.456.285	5.525.431	15.836.072	893.794	829.550
	Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	35.411	0	35.279	0	36.300	0	1.272	0
	Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	69.410	726	70.196	726	253.303	2.541	82.511	790
	Totale	5.326.854	6.649.113	5.075.690	10.457.011	5.815.035	15.838.612	977.577	830.339
007. Ordine pubblico e sicurezza	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.573.226	659.490	6.867.045	685.211	6.939.358	990.492	338.677	25.713
	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	647.653	510	704.183	6.927	604.521	56.137	178.136	29.609
	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	457.084	0	483.636	0	328.672	5.275	39.271	264
	Totale	7.677.964	660.001	8.054.864	692.138	7.872.551	1.051.904	556.085	55.586
008. Soccorso civile	Gestione del sistema nazionale di difesa civile	9.024	0	15.417	0	9.169	0	1.548	0
	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.354.454	103.019	2.517.687	111.433	2.536.285	201.719	192.720	8.850
	Totale	2.363.479	103.019	2.533.104	111.433	2.545.454	201.719	194.268	8.850
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	770.942	1.166.696	861.523	1.069.458	814.508	862.708	182.947	429.209
	Totale	770.942	1.166.696	861.523	1.069.458	814.508	862.708	182.947	429.209
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	30.745	0	34.184	0	30.914	0	407	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	156.913	24.720	149.291	43.422	254.936	8.564	163.177	4.269
	Totale	187.658	24.720	183.475	43.422	285.849	8.564	163.585	4.269
Totale		16.552.919	9.038.694	17.122.315	12.820.973	17.659.902	18.443.587	2.122.657	1.331.037

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie economiche	Stanzamenti iniziali di competenza				Stanzamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	7.424.155	1.099.316	7.722.107	1.136.537	7.637.228	1.528.837	72.312	52.921
	02 CONSUMI INTERMEDI	1.523.827	23.189	1.782.055	73.236	1.627.855	48.727	333.347	11.280
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	419.114	101.902	443.432	104.695	428.376	154.471	89	3.826
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	4.090.408	6.563.387	4.141.883	7.563.285	4.625.290	15.426.335	273.409	822.750
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	356.931	1.165.900	350.312	1.050.000	372.184	860.172	96.432	428.757
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	38.927	0	35.427	0	122.810	7.000	21.525	0
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	12.846	0	12.846	0	19.924	0	2.056	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	45.020	0	49.480	220	32.087	220	2.847	0
	Totale spese correnti	13.911.228	8.953.694	14.537.543	9.927.973	14.865.755	18.025.762	802.018	1.319.534
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	1.025.367	0	1.151.336	0	1.228.380	5.825	602.350	4.441
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.614.086	85.000	1.430.236	2.893.000	1.565.756	412.000	718.289	7.063
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	0	0	0	0	12	0	0	0
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0	0	0	0	0	0	0	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	2.238	0	3.200	0	0	0	0	0
		Totale in c/capitale	2.641.691	85.000	2.584.772	2.893.000	2.794.148	417.825	1.320.639
	Totale	16.552.919	9.038.694	17.122.315	12.820.973	17.659.902	18.443.587	2.122.657	1.331.037

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	stanziamenti iniziali competenza				stanziamenti definitivi competenza		residui di nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid 2020	2020	di cui capitoli covid
002. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	Attuazione delle funzioni del Ministero dell'Interno sul territorio tramite le strutture centrali e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo	661.166	435.144	861.170	447.511	806.584	480.079	50.980	2.785
	Totale	661.166	435.144	861.170	447.511	806.584	480.079	50.980	2.785
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	11.870.419	6.648.387	15.426.500	10.456.285	21.361.503	15.836.072	1.723.343	829.550
	Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	35.411	0	35.279	0	36.300	0	1.272	0
	Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	70.137	726	70.922	726	255.843	2.541	83.301	790
	Totale	11.975.967	6.649.113	15.532.701	10.457.011	21.653.647	15.838.612	1.807.916	830.339
007. Ordine pubblico e sicurezza	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	7.232.717	659.490	7.552.256	685.211	7.929.850	990.492	364.390	25.713
	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	648.164	510	711.110	6.927	660.658	56.137	207.745	29.609
	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	457.084	0	483.636	0	333.947	5.275	39.535	264
	Totale	8.337.964	660.001	8.747.002	692.138	8.924.456	1.051.904	611.671	55.586
008. Soccorso civile	Gestione del sistema nazionale di difesa civile	9.024	0	15.417	0	9.169	0	1.548	0
	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.457.474	103.019	2.629.120	111.433	2.738.004	201.719	201.570	8.850
	Totale	2.466.498	103.019	2.644.537	111.433	2.747.173	201.719	203.118	8.850
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	1.937.639	1.166.696	1.930.981	1.069.458	1.677.216	862.708	612.156	429.209
	Totale	1.937.639	1.166.696	1.930.981	1.069.458	1.677.216	862.708	612.156	429.209
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	30.745	0	34.184	0	30.914	0	407	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	181.633	24.720	192.713	43.422	263.500	8.564	167.447	4.269
	Totale	212.378	24.720	226.897	43.422	294.413	8.564	167.854	4.269
Totale		25.591.613	9.038.694	29.943.289	12.820.973	36.103.489	18.443.587	3.453.695	1.331.037

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 - CATEGORIE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie	Stanziamenti iniziali competenza				Stanziamenti definitivi competenza		Residui nuova formazione	
		2020	di cui capitoli Covid	2021	di cui capitoli Covid	2020	di cui capitoli Covid	2020	2020
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	8.523.471	1.099.316	8.858.645	1.136.537	9.166.065	1.528.837	125.233	52.921
	02 CONSUMI INTERMEDI	1.547.016	23.189	1.855.292	73.236	1.676.582	48.727	344.627	11.280
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	521.016	101.902	548.127	104.695	582.847	154.471	3.915	3.826
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	10.653.795	6.563.387	11.705.168	7.563.285	20.051.625	15.426.335	1.096.159	822.750
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.522.831	1.165.900	1.400.312	1.050.000	1.232.356	860.172	525.189	428.757
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	38.927	0	35.427	0	129.810	7.000	21.525	0
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	12.846	0	12.846	0	19.924	0	2.056	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	45.020	0	49.700	220	32.307	220	2.847	0
	Totale spese correnti	22.864.921	8.953.694	24.465.516	9.927.973	32.891.517	18.025.762	2.121.552	1.319.534
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	1.025.367	0	1.151.336	0	1.234.205	5.825	606.791	4.441
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.699.086	85.000	4.323.236	2.893.000	1.977.756	412.000	725.352	7.063
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	0	0	0	0	12	0	0	0
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0	0	0	0	0	0	0	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	2.238	0	3.200	0	0	0	0	0
	Totale in c/capitale	2.726.691	85.000	5.477.772	2.893.000	3.211.972	417.825	1.332.143	11.504
Totale	25.591.613	9.038.694	29.943.289	12.820.973	36.103.489	18.443.587	3.453.695	1.331.037	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

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

1. Considerazioni di sintesi

2. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche: 2.1. *Le risorse finanziarie assegnate*; 2.1.1. *Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19*; 2.2. *I risultati della gestione*

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi: La Missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente"; 3.1. *Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico*; 3.2. *"Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche"*; 3.3. *"Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti"*; 3.4. *"Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili"*; 3.5. *"Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino"*; 3.6. *"Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali"*

4. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

1. Considerazioni di sintesi

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM), oggi Ministero della transizione ecologica (MITE), svolge funzioni e compiti dello Stato in materia di salvaguardia della qualità dell'aria, tutela quali-quantitativa del sistema idrico e ottimizzazione delle risorse idriche, prevenzione del rischio idrogeologico, protezione e conservazione dell'ambiente e della biodiversità, anche in termini di conservazione e gestione delle risorse naturali, nonché smaltimento dei rifiuti e risanamento dei siti inquinati¹.

Le priorità politiche relative all'esercizio 2020 si pongono in sostanziale continuità rispetto al 2019 e confermano la centralità dell'obiettivo della sostenibilità, declinato nei diversi programmi, la promozione dell'economia circolare, la lotta ai cambiamenti climatici, la salvaguardia della natura e della biodiversità, il contrasto al consumo del suolo e al dissesto idrogeologico.

Risulta evidente, tuttavia, che l'insorgenza della pandemia, nel marzo 2020, ha condizionato la piena operatività delle misure e dei programmi previsti e ha indirizzato specifiche risorse a misure di contrasto all'emergenza epidemiologica.

Per lo svolgimento dei compiti e delle attività tecnico scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente, il Ministero, in assenza di un ruolo tecnico, continua ad avvalersi, in maniera strutturale, dell'Istituto per la protezione ambientale (ISPRA), di Sogesid S.p.A. e di

¹ Il decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito dalla legge n. 55/2021 ha modificato la dizione originaria del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in Ministero della transizione ecologica, stabilendo che a tale Ministero siano attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato relativi allo sviluppo sostenibile e alla tutela dell'ambiente, del territorio e dell'ecosistema.

Formez di cui il Ministero è diventato socio, oltre che di comitati ed altri soggetti pubblici o privati. Conseguentemente, il dato di spesa di personale non risulta pienamente rappresentativo dei reali costi sopportati dall'Amministrazione, non essendovi comprese le risorse trasferite, attraverso convenzioni, a tali soggetti. Si rileva che, per quanto riguarda ISPRA, sebbene il numero delle convenzioni sia rimasto invariato nel biennio 2019/2020, tuttavia, nel 2020 le risorse destinate alle convenzioni stipulate con l'Istituto siano aumentate, passando da 97 milioni nel 2019 a 109,7 milioni nel 2020. In relazione alla Sogesid, invece, si assiste ad un aumento consistente anche delle Convenzioni stipulate (passano da 5 nel 2019 a 15 nel 2020), per un totale pari a 31,7 milioni (era pari a 21,1 milioni nel 2019).

Nel 2020 è proseguito il processo di riorganizzazione del Ministero, avviato nel 2019, con la nomina dei due capi dipartimento e 8 direttori generali. Tale riorganizzazione ha avuto riflessi anche nella definizione dei programmi intestati al Ministero e ha comportato non solo la ridenominazione dei programmi esistenti ma anche la modifica e la rideterminazione delle attività di realizzazione dei programmi stessi.

Resta, invece, ancora inattuato il reclutamento delle 20 unità dirigenziali e 400 unità di personale non dirigenziale, in quanto nessuna delle procedure concorsuali previste si è conclusa, anche a causa dell'emergenza pandemica che, come riferito dall'Amministrazione, non avrebbe consentito la calendarizzazione e lo svolgimento delle prove. A tale proposito si sottolinea il ritardo nell'espletamento delle procedure di reclutamento al netto degli effetti della pandemia, considerato che l'autorizzazione alle assunzioni era stata disposta con la legge n. 145/2018.

Nel corso del 2021, è intervenuto il decreto-legge, 1° marzo 2021, n. 22, convertito dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, che ha ridisegnato l'assetto organizzativo (da due a tre dipartimenti e da 8 a 10 direzioni generali), le funzioni, le competenze del Dicastero (quelle in materia di politica energetica del Ministero dello sviluppo economico), nonché la denominazione, dando così vita al Ministero della transizione ecologica (MITE). Inoltre, il Piano di ripresa e resilienza (PNRR) attribuisce una funzione centrale, all'interno della strategia nazionale per la ripresa dell'economia dell'Italia, al tema della transizione ecologica in termini di risorse economiche e di obiettivi da raggiungere. Infatti, le risorse dedicate alla missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", pari a 59,47 miliardi, su un totale di risorse complessive del Piano pari a 191,5 miliardi, rappresentano circa il 31 per cento. Pertanto, il problema della perdurante carenza di organico del Ministero, unitamente ai tempi di attuazione del nuovo processo di riorganizzazione e l'insieme delle lunghe e farraginose procedure attuative degli interventi, appare, oggi, ancora più urgente da risolvere rispetto al passato. Si auspica che le riforme specifiche previste dal PNRR possano aiutare a superare tali criticità.

Le risorse finanziarie assegnate in termini di stanziamenti iniziali e definitivi nel 2020 presentano nel complesso un consistente aumento, dipeso anche dalle risorse attribuite dai diversi provvedimenti emergenziali intervenuti in corso d'anno, al fine di contrastare la diffusione del virus Sars-Cov-2 (l'impatto percentuale sul totale dei provvedimenti Covid è stato del 5,09 per cento).

L'aumento più consistente riguarda la missione 18 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", che costituisce ormai l'unica missione istituzionale del Ministero, che presenta stanziamenti definitivi pari a circa 1.612 milioni, con un aumento percentuale pari a 88,53 per cento rispetto al precedente esercizio finanziario.

Analogo incremento si registra nel 2020, tanto per le spese correnti ed in maniera più marcata per le spese in conto capitale. Inoltre, si evidenzia un aumento dei "Trasferimenti correnti a imprese", i cui stanziamenti definitivi passano da 2,6 milioni nel 2019 a 42,6 milioni nel 2020 e i "Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche", i cui stanziamenti definitivi passano da 359 milioni nel 2019 a 834,6 milioni. Questi incrementi così rilevanti sono riconducibili ai provvedimenti emergenziali.

L'analisi della gestione di competenza evidenzia una capacità di impegno complessiva pari al 77 per cento, in miglioramento rispetto all'esercizio finanziario precedente, pari al 71,55 per cento nel 2019. Ugualmente, si assiste ad un incremento anche della capacità di pagamento, pari nel 2020 all'81,63 per cento (era pari a 70,87 per cento nel 2019)

Per quanto riguarda il contenzioso comunitario, per il quale in sede di Rendiconto 2019, ne è stato sottolineato il rilevante peso in termini di sanzioni pecuniarie e di difficoltà di attuazione, nel 2020 si registrano, su un totale di 86 procedure di infrazione aperte nei confronti del nostro Paese, 21 relative al settore ambiente, di gran lunga il numero più elevato rispetto ad altri ministeri². Si tratta di violazioni del diritto dell'Unione per il mancato o errato recepimento di direttive comunitarie che, per quanto riguarda l'impatto finanziario in termini di sanzioni pecuniarie, nel solo 2020, ha comportato il pagamento per il settore ambiente di 54.564.158,77 milioni su un totale complessivo di 74.661.158,77 milioni³. L'adeguamento alle direttive comunitarie comporta interventi di regolarizzazione dei siti per i quali, come nel caso delle chiusure di discariche preesistenti, si è intervenuto chiudendo 26 siti su 44, mentre nel caso di discariche abusive delle 200 iniziali ne sono state regolarizzate 170. Nella valutazione delle risorse necessarie a superare i contenziosi occorre computare i costi per gli interventi di adeguamento e il pagamento di sanzioni pecuniarie che, in alcuni casi, prevedono non solo l'importo forfettario della sanzione ma anche un importo giornaliero. Il processo di regolarizzazione, peraltro, comporta un lungo e laborioso processo di concertazione con gli organismi locali interessati.

Permangono le criticità relative ai ritardi nell'emanazione di atti regolamentari (emessi nella maggior parte dei casi con circa 2 anni di ritardo rispetto alla previsione normativa) e determinati anche dai molteplici processi concertativi a livello nazionale e a livello locale; alla complessità delle procedure e più in particolare ai tempi di approvazione dei progetti. Inoltre, dal punto di vista della *governance*, l'attribuzione della responsabilità dell'attuazione degli interventi ai Commissari straordinari/Presidenti delle Regioni sembra non aver consentito di raggiungere gli obiettivi auspicati, anche a causa della carenza di strutture tecniche dedicate all'attuazione degli interventi. Emergono inoltre carenze a livello di pianificazione pluriennale territoriale, pianificazione strategica intersettoriale e al monitoraggio degli interventi che sembra limitarsi al solo monitoraggio amministrativo contabile.

Tra le criticità emerse va segnalato l'elevato numero di sistemi informativi di gestione degli interventi e dei finanziamenti. Ciascuna piattaforma risponde a finalità specifiche con ambiti di interesse, tempistiche e livelli di dettaglio diversificati. Tuttavia, buona parte delle informazioni procedurali, amministrative ed economico-finanziarie che vengono raccolte nei diversi monitoraggi sono molto simili tra loro, o addirittura le stesse, e l'onere di alimentare un numero così elevato di banche dati costituisce una potenziale inefficienza di sistema, da cui possono derivare sia discordanze tra dati omologhi in monitoraggi diversi, sia inadempimenti o ritardi nella trasmissione delle informazioni.

Alla luce delle persistenti criticità emerse, che hanno effetti diretti sulla efficienza ed efficacia della gestione delle risorse finanziarie, si ritiene che, nel quadro delle riforme previste dal PNRR, sia opportuno individuare adeguate soluzioni in termini di procedure, strumenti di supporto tecnologico e di *governance* dell'intero sistema.

² Si veda Allegato 1 - Rapporto di monitoraggio, fonte Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato.

³ Dal 2012 al 2020, dall'analisi del cap. 2016 del MEF, risulta che le tre infrazioni su discariche abusive, trattamento acque reflue, e gestione rifiuti Campania hanno comportato il pagamento di sanzioni pecuniarie pari a complessivi 551,29 milioni.

2. L'analisi della gestione del 2020 per missioni programmi e categorie

2.1 Le risorse finanziarie assegnate⁴

Nel confronto con l'esercizio finanziario precedente, gli stanziamenti iniziali e definitivi nel 2020 presentano un consistente aumento, dipeso anche dalle risorse attribuite dai diversi provvedimenti emergenziali intervenuti in corso d'anno, al fine di contrastare la diffusione del virus Sars-Cov-2. Avendo riguardo agli stanziamenti iniziali, nell'esercizio 2019 essi erano pari a 827,2 milioni, mentre nel 2020 mostrano un incremento percentuale pari a 23,3 per cento, ed in termini assoluti pari a 192,7 milioni, per un totale pari a 1.019,9 milioni. Gli stanziamenti definitivi sono pari a 1.658,5 milioni nel 2020, a cui si aggiungono 89 milioni che derivano dai provvedimenti emanati in ragione dell'emergenza epidemiologica di cui sopra. Pertanto, il totale degli stanziamenti definitivi è pari a 1.747,5 milioni con un incremento rispetto all'esercizio precedente pari a 77,54 per cento (763,2 milioni in termini assoluti). L'impatto dei provvedimenti Covid sugli stanziamenti definitivi è quindi stato pari al 5,09 per cento.

L'aumento più consistente riguarda la missione 18 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", che costituisce ormai l'unica missione istituzionale del Ministero, a seguito della soppressione del programma 3 "Ricerca in materia ambientale" della missione 17 "Ricerca e innovazione" le cui risorse sono confluite nella missione 32 "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche". Si deve aggiungere che le risorse stanziare con i provvedimenti emergenziali riguardano solamente la missione 18, che presenta stanziamenti iniziali pari a 889,3 milioni, in aumento del 27 per cento rispetto al precedente anno, e stanziamenti definitivi, al lordo dei provvedimenti Covid, pari a circa 1.612 milioni, con un aumento percentuale pari a 88,53 per cento (circa 757 milioni in termini assoluti). Se si considerano gli stanziamenti definitivi al netto dei decreti adottati al fine di fronteggiare la situazione epidemiologica, che si attestano ad una somma pari a 1.522,9 milioni, l'aumento rispetto al 2019 è pari al 78,13 per cento (circa 668 milioni in termini assoluti).

La missione 17 "Ricerca e innovazione" non presenta stanziamenti per l'anno 2020, a seguito, come anticipato, della soppressione del relativo programma 3 "Ricerca in materia ambientale", ed infine, la missione 32 "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche", non presenta particolari variazioni rispetto al 2019 in quanto l'aumento degli stanziamenti iniziali e definitivi si attesta rispettivamente al 2,88 per cento, per un totale di stanziamenti iniziali pari a 130,6 milioni e 4,85 per cento per stanziamenti definitivi pari a 135,5 milioni.

A differenza dei precedenti esercizi in cui si era assistito ad un miglioramento della previsione e programmazione della spesa da parte del Dicastero, aumenta nel 2020 lo scostamento tra stanziamenti iniziali e definitivi pari al 71,34 per cento. Ciò non è dovuto totalmente ai provvedimenti adottati per fronteggiare la crisi epidemiologica, in quanto, al netto degli aumenti apportati con i suddetti provvedimenti, lo scostamento si mostra pari al 62,61 per cento.

Come per il 2019, la composizione degli stanziamenti definitivi evidenzia che le risorse sono concentrate nella maggior parte nelle spese in conto capitale, contando risorse pari a 1.332,7 milioni su un totale di 1.747,5 milioni che, complessivamente, rappresentano circa il 76,2 per cento del totale assegnato all'Amministrazione (per l'esercizio precedente le spese del Titolo II erano pari a 610,7 milioni, su un totale di stanziamenti pari a 984,3 milioni, con una differenza in termini assoluti pari a 722 milioni). Le spese correnti, invece, mostrano un totale di stanziamenti definitivi pari a 414,8 milioni, pari a circa il 23,7 per cento delle risorse assegnate al Ministero, in aumento rispetto al 2019 per il quale erano pari a 373,6 milioni, con un incremento percentuale pari all'11,03 per cento e pari a 41,2 milioni in termini assoluti.

⁴ I dati utilizzati per le analisi fanno riferimento al Rendiconto 2019 nell'ambito del quale si è data evidenza della spesa diretta dello Stato (al netto, cioè, delle categorie economiche relative agli interessi passivi e redditi da capitale – cat. IX, alle poste correttive e compensative – cat. X, agli ammortamenti – cat. XI, alle acquisizioni di attività finanziarie – cat. XXXI e al rimborso delle passività finanziarie – cat. LXI.), nonché della missione 34 - Debito pubblico - e del programma 29.005 – Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte). Per le analisi di confronto con gli esercizi precedenti, invece, si è fatto riferimento alla Riclassificazione del bilancio dello Stato appositamente operata dalla Ragioneria generale dello Stato.

La missione 18 “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell’ambiente” presenta un totale di spese in conto capitale pari a 1.306,6 milioni. I programmi interessati da maggiori stanziamenti sono i seguenti: 12 “Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico” (circa 464 milioni); 16 “Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili” (364,5 milioni); 13 “Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell’ecosistema marino” (146,8 milioni). Si aggiungono anche i programmi 19 “Prevenzione e risanamento del danno ambientale”, di nuova istituzione a seguito della riorganizzazione che ha interessato il Ministero nel 2019, e 15 “Promozione dell’economia circolare e gestione dei rifiuti”, che presentano rispettivamente risorse pari a 136,7 milioni e 121,6 milioni. Ad ogni modo, tutti i programmi della missione 18 per il Titolo II mostrano un incremento rispetto all’esercizio finanziario precedente, pari ad un totale di 719,2 milioni in termini assoluti. È da evidenziare il notevole incremento che ha interessato il programma 13 “Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell’ecosistema marino”, che passa da un totale di stanziamenti definitivi pari a 10,9 milioni nel 2019 ad un totale pari a 146,8 milioni nel 2020 (con una variazione in termini assoluti pari a 135,9 milioni).

Contrariamente per le spese correnti del Titolo I, per il quale quasi tutti i programmi appartenenti alla missione 18 presentano lievi flessioni rispetto al 2019, anche se gli stanziamenti definitivi rimangono sostanzialmente in linea rispetto al precedente esercizio finanziario. Fanno eccezione il programma 8, “Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale”, che presenta una variazione percentuale positiva pari al 1,96 per cento e il programma 13 “Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell’ecosistema marino”, che presenta una variazione percentuale in aumento pari a circa il 31 per cento, passando da 143,7 milioni del 2019 a 188,3 milioni nel 2020.

In questo quadro deve tenersi, tuttavia, in considerazione l’avvenuta riorganizzazione del Ministero ad opera dei dPCM 19 giugno 2019, n. 97 e 6 novembre 2019, n. 138, i quali hanno previsto l’articolazione in due Dipartimenti generali, denominati Dipartimento per il personale, la natura, il territorio e il Mediterraneo (DiPENT) e Dipartimento per la transizione ecologica e gli investimenti verdi (DiTEI), i quali sono suddivisi in otto Direzioni generali, oltre che gli uffici di diretta collaborazione del Ministro, che sostituiscono l’Ufficio del Segretario generale, il quale coordinava le precedenti cinque Direzioni generali.

Tale riorganizzazione ha avuto riflessi anche nella definizione dei programmi intestati al Ministero, per i quali si è assistito, da una parte, alla soppressione di tre programmi: per la missione 17 “Ricerca e innovazione”, si tratta del programma 3 “Ricerca in materia ambientale”; per la missione 18 “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell’ambiente”, si tratta dei programmi 3 “Valutazioni e autorizzazioni ambientali” e 11 “Coordinamento generale, informazione e comunicazione”, e dall’altra all’istituzione di un nuovo programma, intestato sempre alla missione 18: programma 19 “Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche”. Tutto questo ha comportato, inoltre, non solo la ridenominazione dei programmi già esistenti, ad eccezione del programma 8 della Missione 18, che mantiene la sua denominazione originaria “Vigilanza, prevenzione e repressione in materia ambientale”, ma anche la modifica e la rideterminazione delle attività volte alla realizzazione dei programmi stessi.

Ciò potrebbe costituire la spiegazione dei notevoli scostamenti che riguardano principalmente le spese del Titolo II, in quanto la modifica delle attività e delle attribuzioni dei singoli programmi spiegherebbe anche la modifica nell’allocazione delle risorse.

Sui due Titoli incidono in maniera diversa le risorse stanziare mediante i c.d. provvedimenti Covid. Infatti, tali risorse che interessano solamente la missione 18, sono pari per le spese correnti a 43 milioni, distribuite sul programma 13 “Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell’ecosistema marino” per un totale di 42 milioni e sul programma 15 “Promozione dell’economia circolare e gestione dei rifiuti” per il restante milione. Tuttavia, se gli stanziamenti fossero considerati al netto di tali provvedimenti emergenziali emergerebbe per il programma 13 un incremento rispetto al precedente esercizio finanziario pari a 1,77 per cento (a differenza del 31 per cento calcolato al lordo dei provvedimenti

di cui trattasi), e il programma 15 mostrerebbe una variazione percentuale negativa pari a -43,31 per cento, contro il -31,28 per cento nel caso in cui gli stanziamenti venissero considerati al lordo. Di conseguenza, anche la variazione rispetto al 2019 del totale degli stanziamenti definitivi relativi al Titolo I differisce a seconda che gli stanziamenti vengano considerati al lordo o al netto dei provvedimenti emessi al fine di fronteggiare la pandemia: 11,03 per cento nel primo caso; -0,48 per cento nel secondo. Diverso discorso riguarda, invece, le spese del Titolo II, in quanto le ulteriori risorse derivanti dai decreti emergenziali sono pari a 46 milioni, che insistono tutti sul programma 16 “Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili” e non incidono in modo significativo.

Il quadro complessivo delle missioni e programmi intestati al Dicastero mostra, in ogni caso, un incremento rispetto al 2019 delle risorse stanziare tanto per le spese correnti ed in maniera più marcata per le spese in conto capitale, incremento che si traduce in un aumento del totale degli stanziamenti definitivi pari a 763,2 milioni in termini assoluti, e 77,54 per cento in termini percentuali.

Passando all’analisi delle singole categorie di spesa, in coerenza con l’aumento degli stanziamenti attribuiti al Dicastero, quasi tutte le categorie di spesa presentano un incremento rispetto all’esercizio finanziario precedente. L’aumento più consistente viene registrato per la categoria VI “Trasferimenti correnti a imprese”, i cui stanziamenti definitivi passano da 2,6 milioni nel 2019 a 42,6 milioni nel 2020, con un incremento pari a 40 milioni⁵. Meritevole di menzione anche la categoria XXII “Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche”, i cui stanziamenti definitivi passano da 359 milioni nel 2019 a 834,6 milioni, di cui 61 milioni sono relativi a risorse stanziare con i provvedimenti di emergenza⁶. Da menzionare anche il notevole aumento che ha riguardato la categoria XXIII “Contributi ad imprese” che nel 2019 non presentava risorse stanziare, mentre nel 2020 presenta un totale di stanziamenti definitivi pari a 20 milioni sul capitolo 7092, pg. 1, relativo al contributo agli esercenti commerciali per l’incentivazione di prodotti sfusi o alla spina come incentivo previsto dal decreto Clima, art. 7; nonché la categoria XXV “Contributi agli investimenti a estero”, che ugualmente alla categoria XXIII non presentava stanziamenti nel 2019 e che nel 2020 presenta un totale di stanziamenti definitivi pari a 98 milioni, suddivisi tra il capitolo 7954, per contributi a favore di progetti di cooperazione internazionale (65 milioni) e il capitolo 8412, relativo al contributi al *Green Climate Fund* (33 milioni).

Presentano, invece, un rilevante decremento le categorie XII “Altre uscite correnti”, i cui stanziamenti definitivi passano da 8,9 milioni nel 2019 a 478.423 mila euro nel 2020, contando una flessione percentuale pari a -94,68 per cento, e la categoria XXVI “Altri trasferimenti in conto capitale”, i cui stanziamenti definitivi passano da 2,8 milioni nel 2019 a 457.705 mila euro nel 2020 (-83,75 per cento). Tale flessione dipende dal fatto che quasi tutti i capitoli della prima categoria in commento (dedicati a spese per liti, arbitraggi, risarcimenti e accessori) presentano una consistente riduzione o addirittura un definanziamento. Inoltre, viene in rilievo anche la circostanza per cui i due Fondi di parte corrente e parte capitale alimentati dalle risorse finanziarie rivenienti dal riaccertamento dei residui passivi perenti a seguito della verifica della sussistenza delle relative partite debitorie da ripartire tra i programmi di spesa dell’amministrazione (rispettivamente capitoli 1071 e 7131) non presentano stanziamenti per il 2020 (presentavano, invece, stanziamenti definitivi nell’esercizio finanziario precedente pari rispettivamente a 1,4 milioni e 2,3 milioni).

⁵ Come più ampiamente descritto nel par. 2.1.1. tale incremento è dovuto alle risorse stanziare dal d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020, (c.d. decreto “Ristori”), che prevede risorse pari a 40 milioni stanziare sul capitolo 1557.

⁶ Si fa riferimento ai capitoli 7955, pg 1, relativo al Fondo destinato al programma sperimentale “Buono mobilità”, dotazione iniziale pari a 70 milioni, e successivamente incrementate per ulteriori 15 milioni, per un totale di stanziamenti definitivi pari a 85 milioni; 7955, pg 3, che prevede ulteriori risorse per il Fondo destinato al programma sperimentale “Buono mobilità”, con stanziamenti pari a 20 milioni; 8404, pg 1, relativo al fondo per il finanziamento di specifiche strategie di intervento volte al miglioramento della qualità dell’aria nell’area della pianura padana, che prevede stanziamenti definitivi pari a 26 milioni.

Come per gli anni precedenti, anche nel bilancio 2020, le categorie di spesa corrente che presentano i maggiori stanziamenti risultano essere quella dei “Consumi intermedi” (106,1 milioni) e dei “Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche” (191,8 milioni), che rappresentano rispettivamente circa il 6 ed il 11 per cento degli stanziamenti totali (rappresentano, invece, rispettivamente circa il 25,6 per cento e il 46,2 per cento per gli stanziamenti relativi al Titolo I). Per la spesa in conto capitale i maggiori stanziamenti sono presenti nelle categorie relative agli “Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni” (374,6 milioni con un aumento percentuale rispetto al 2019 in cui gli stanziamenti definitivi erano pari a 247,8 milioni, pari a 51,2 per cento) e ai “Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche” (per 834,6 milioni, come anticipato più sopra), che rappresentano a loro volta circa il 21 e il 47,7 per cento rispetto agli stanziamenti totali (e circa il 28 e il 62,6 per cento per gli stanziamenti relativi al Titolo II).

2.1.1. Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19

L’analisi della gestione nell’anno 2020 è stata fortemente influenzata dall’impatto economico e sociale derivato dall’emergenza epidemiologica da Covid-19 e dai provvedimenti conseguenti.

Come si è evidenziato precedentemente, i provvedimenti emanati nel corso dell’esercizio 2020 per fronteggiare la crisi epidemiologica in atto hanno comportato una variazione degli stanziamenti attribuiti al Ministero per 89 milioni, portando gli stanziamenti definitivi ad un totale pari ad euro 1.747,5 milioni. Tenendo conto delle risorse già attribuite ai capitoli interessati dai provvedimenti di emergenza e della relativa gestione, essi presentano uno stanziamento definitivo pari a 252,4 milioni.

Esaminando nel dettaglio i singoli provvedimenti intervenuti, viene, in primo luogo, in rilievo il d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020, conosciuto come decreto “Rilancio”, che assegna al Ministero risorse pari a 63 milioni. In particolare, il decreto in esame prevede quattro misure: la prima prevista dall’art. 227, comma 1, che istituisce un Fondo diretto a riconoscere un contributo straordinario alle micro, piccole e medie imprese che svolgono attività economiche ecocompatibili e che operano nelle Zone economiche ambientali (ZEA), con dotazione 40 milioni, le cui risorse sono state stanziare sul capitolo 1557, pg 1, che risultano totalmente impegnate e quasi totalmente pagate (39,5 milioni, di cui i restanti è previsto il pagamento nel 2022). All’art. 227-bis, invece, viene previsto il rifinanziamento della legge n. 979 del 1982, “Disposizioni per la difesa del mare”, al fine di promuovere l’attività turistica del Paese e rafforzare la tutela degli ecosistemi marini delle aree protette, anche attraverso il servizio antinquinamento dell’ambiente marino, con un totale di risorse pari a 2 milioni, stanziati sul capitolo 1644, anche queste totalmente impegnate e quasi totalmente pagate (1,91 milioni). Inoltre, si fa riferimento ai capitoli 7955, pg 1, relativo al Fondo destinato al programma sperimentale “Buona mobilità”, istituito con il d.l. n. 111/2019, convertito dalla legge n. 141/2019 (c.d. decreto “Clima”) con dotazione iniziale pari a 70 milioni, e successivamente modificato dal decreto Rilancio n. 34/2020, che ha previsto ulteriori risorse per 15 milioni, per un totale di stanziamenti definitivi pari a 85 milioni; 7955, pg 3, che prevede ulteriori risorse per il Fondo destinato al programma sperimentale buona mobilità, finalizzate all’acquisto di biciclette e veicoli per la mobilità personale a propulsione prevalentemente elettrica, con stanziamenti pari a 20 milioni (art. 229). Infine, l’art. 229-bis prevede l’istituzione di un Fondo per l’attuazione di un programma sperimentale per la prevenzione, il riuso e il riciclo dei dispositivi di protezione individuale, con dotazione pari ad 1 milione per l’anno 2020, stanziati sul capitolo 4119. Tuttavia, in merito a tali risorse deve evidenziarsi che essendo state assegnate ad un capitolo di parte corrente e non utilizzate entro l’anno, l’Amministrazione non ha effettuato la conservazione, e pertanto, ha riversato i fondi all’entrata dello Stato.

Viene, poi, in rilievo il d.l. n. 104/2020, convertito dalla legge n. 126/2020 (c.d. Decreto Agosto), che all’art. 51 prevede risorse relative al fondo per il finanziamento di specifiche

strategie di intervento volte al miglioramento della qualità dell'aria nell'area della pianura padana, pari a 26 milioni, che risultano conservate in conto residui.

Come anticipato, tali somme intervengono su capitoli che già prevedevano risorse stanziare. Pertanto, per il 2020 i capitoli movimentati dai provvedimenti emanati in corso dell'emergenza presentano risorse pari a 254,4 milioni, suddivisi come di seguito indicato: per il programma 16 “Programma e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili” risultano 144,4 milioni⁷; per il programma 15 “Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti” è previsto 1 milione sul capitolo 4119 (per il quale è intervenuto, tuttavia, il meccanismo di riassegnazione all'entrata del bilancio dello Stato, in quanto spesa corrente non utilizzata entro l'esercizio finanziario); il programma 5 “Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali” mostra stanziamenti definitivi pari a 65 milioni, sul capitolo 7954; ed infine, il programma 13 “Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino” presenta risorse pari a 42 milioni⁸. In relazione alla gestione, tali risorse sono state impegnate per 172,7 milioni e pagate per 171,8 milioni.

Nel 2020 il d.l. n. 76/2020⁹ che, con l'art. 9, comma 2, modifica il comma 4 dell'art. 7 del d.l. n. 133/2014, consentendo ai Presidenti delle Regioni di estendere la facoltà di avvalimento anche alle attività di progettazione ed esecuzione relative ad interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, finanziati a valere su risorse finanziarie nazionali, europee e regionali. L'art. 54 del medesimo d.l. ha introdotto, inoltre, misure di semplificazione, consentendo l'utilizzo dello strumento della Conferenza di Servizi per la programmazione degli interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico.

2.2. I risultati della gestione

L'analisi della gestione di competenza evidenzia una capacità di impegno¹⁰ complessiva pari al 77 per cento, in miglioramento rispetto all'esercizio finanziario precedente, in cui era pari al 71,55 per cento. Risulta, in ogni caso, confermata come per il 2019, la maggiore consistenza per le spese correnti (91,43 per cento) rispetto alle spese in conto capitale (72,55 per cento). In termini assoluti, a fronte di stanziamenti definitivi complessivi pari a 1.747,5 milioni, gli impegni di competenza sono pari a 1.346,1 milioni, di cui 379,3 milioni per le spese del Titolo I a fronte di stanziamenti definitivi pari a 414,8 milioni e 966,9 milioni per le spese del Titolo II a fronte di stanziamenti definitivi pari a 1.332,7 milioni.

Il miglioramento della capacità di impegno riguarda in particolar modo le spese in conto capitale, che passa dal 59,55 per cento nel 2019 al 72,55 per cento nel 2020, mentre per le spese correnti la stessa capacità rimane sostanzialmente invariata.

Anche con riferimento agli impegni lordi¹¹ si registra un consistente aumento in termini percentuali di circa l'84 per cento, passando da un totale pari a 923,6 milioni nell'esercizio finanziario 2019 a 1.699 milioni nel 2020. L'incremento riguarda principalmente la missione 18 per la quale nel 2020 si registra un totale di impegni lordi pari a 1.571,4 milioni, con un incremento percentuale pari al 95,92 per cento rispetto all'esercizio finanziario precedente che registrava un totale di impegni lordi pari a 802 milioni. Diversamente, la missione 32 registra un lieve aumento pari a circa il 5 per cento, passando da 121,5 milioni nel precedente esercizio finanziario a 127,5 milioni, mostrando, tuttavia, un netto peggioramento per il programma 2

⁷ Si tratta, in particolare, dei capitoli 7933, pg. 1 e pg. 3, 8404 e 8415.

⁸ Le risorse sono stanziare sui capitoli 1557 e 1644.

⁹ Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 coordinato con la legge di conversione 11 settembre 2020, n. 120, recante: «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale».

¹⁰ La capacità di impegno è calcolata facendo riferimento agli impegni di competenza e consiste nel rapporto tra tali impegni e gli stanziamenti di competenza.

¹¹ Gli impegni lordi ricomprendono la somma degli impegni di competenza e dei residui di stanziamento che si sono formati nel corso dell'anno.

“Indirizzo politico”, per il quale di assiste ad una flessione pari in termini percentuali al 24 per cento (gli impegni lordi passano da 9 milioni nel 2019 a 7 milioni nel 2020).

Ugualmente, si assiste ad un incremento anche della capacità di pagamento¹² rispetto al 2019, passando complessivamente dal 70,87 per cento al 81,63 per cento. Migliora notevolmente la capacità di pagamento riferita alle spese in conto capitale: ed infatti, se nel 2019 essa era pari a 47,55 per cento, nel 2020 si attesta al 76,65 per cento, contando pagamenti di competenza riferiti al Titolo II per 741 milioni a fronte di 966,9 milioni di impegni di competenza. Di contro, una lieve flessione si registra per la capacità di pagamento riferibile alle spese del Titolo I che passa dal 95,77 per cento al 94,34 per cento, con pagamenti di competenza pari a 357,8 milioni a fronte di impegni di competenza pari a 379,3 milioni.

In merito ai residui di nuova formazione, pari a 424,5 milioni nel 2019, essi si presentano pari a 600 milioni nel 2020, mostrando un incremento percentuale pari a 41,38 per cento (175,6 milioni in termini assoluti). L'incremento riguarda tanto le spese correnti che passano da un totale di 14,5 milioni nel 2019 ad un totale pari a 22,4 milioni nel 2020, con un aumento in termini percentuali pari a 54,35 per cento e pari a 10,2 milioni in termini assoluti, quanto le spese in conto capitale che mostrano un aumento percentuale pari a circa il 41 per cento, passando da 410 milioni nel 2019 a 577,7 milioni nel 2020 (con una differenza di 167,7 milioni in termini assoluti).

Aumentano anche i residui finali, in modo più consistente rispetto allo scorso esercizio finanziario. Ed infatti, se nel confronto tra il 2018 e il 2019 l'aumento relativo ai residui finali era pari allo 0,52 per cento registrando un totale di residui finali pari a 1.208,2 milioni nel 2018 e 1.214,5 milioni nel 2019, nel 2020 i residui finali sono pari a 1.464,5 milioni con un incremento percentuale pari a 20,6 per cento. Tuttavia, come per gli scorsi anni, l'aumento riguarda solamente le spese del Titolo II, che passano da 1.172,2 milioni nel 2019 a 1.464,5 milioni nel 2020 (+22,8 per cento). Al contrario, i residui finali relativi alle spese del Titolo I registrano una flessione pari a -40,8 per cento, passando da 42,2 milioni nel 2019 a 24,9 milioni nel 2020.

A differenza dello scorso esercizio finanziario in cui si era assistito ad un miglioramento della capacità di pagamento sui residui¹³ pari al 34,6, con una differenza in termini assoluti di +83,3 milioni, nel 2020 si registra un peggioramento, in quanto la capacità di pagamento sui residui si attesta a circa il 26 per cento, con una differenza in termini assoluti pari a -109,2 milioni.

Per il 2020, i provvedimenti emanati per far fronte all'emergenza epidemiologica hanno avuto effetto anche in tema di residui. Ed infatti, in relazione ai soli capitoli che sono stati movimentati con i provvedimenti suddetti, si registra un totale di residui definitivi iniziali pari a 264,5 milioni, suddivisi tra i programmi 5 “Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali” (circa 91 milioni) e 16 “Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili” (173,5 milioni). In particolare, per il primo dei programmi citati, il capitolo 7954, “Contributi a favore di progetti di cooperazione internazionale” presenta un totale di residui definitivi iniziali pari a circa 91 milioni, mentre per il secondo programma i capitoli interessati sono il capitolo 8415, sugli interventi per la riduzione delle emissioni climalteranti e la promozione di fonti energetiche alternative, con 131,2 milioni e il capitolo 7955, relativo al Fondo destinato al programma sperimentale buono mobilità, con 42,3 milioni. Ai residui iniziali devono aggiungersi i residui di nuova formazione, per un totale pari a 80,5 milioni. Tali residui interessano innanzitutto il programma 5 “Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali” per un totale di 50,7 milioni. Il capitolo 7954, “Contributi a favore di progetti di cooperazione internazionale” sopra menzionato registra uno stanziamento definitivo pari a 65 milioni, di cui pagamenti di competenza pari a 14,3 milioni. Inoltre, si deve fare riferimento come sopra al programma 16 “Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili” con i seguenti capitoli: 8415, sugli interventi per la riduzione delle emissioni climalteranti e la promozione di fonti energetiche alternative, per il quale era stato previsto uno stanziamento definitivo pari a 13,4

¹² La capacità di pagamento è calcolata mediante il rapporto tra i pagamenti di competenza e gli impegni di competenza.

¹³ La capacità di pagamento sui residui è stata calcolata tramite il rapporto tra i pagamenti sui residui e la somma dei residui definitivi iniziali.

milioni, di cui il pagato di competenza è pari a 10,2 milioni; 8404, relativo al Fondo per il finanziamento di strategie volte al miglioramento della qualità dell'aria nell'area della pianura padana, con uno stanziamento definitivo pari a 26 milioni per il quale non è avvenuto alcun pagamento di competenza. Ciò ha portato alla formazione di nuovi residui per un importo pari a 29,2 milioni. Infine, rileva il programma 13 “Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino”, in cui i capitoli di riferimento sono il capitolo 1644, per il servizio di protezione dell'ambiente marino, che prevede uno stanziamento definitivo pari a 2 milioni e i cui pagamenti di competenza sono pari a 1,9 milioni, e il capitolo 1557, sul contributo straordinario riconosciuto alle imprese che svolgono attività economiche ecocompatibili all'interno delle Zone economiche ambientali (ZEA), che conta uno stanziamento definitivo pari a 40 milioni, di cui pagamenti di competenza pari a 39,5 milioni. In tal caso, i residui di nuova formazione sono pari a 579.756 euro.

A seguito di pagamenti in conto residui per un importo pari a circa 74 milioni, i residui finali sono pari a 270,8 milioni.

Per quanto riguarda i residui passivi perenti, il confronto del biennio 2019/2020 mostra una situazione pressoché immutata, risultando, anzi una lieve flessione pari a circa -5 per cento. Gli stessi, infatti, passano da 8,9 milioni nel 2019 a 8,5 milioni nel 2020, con una variazione in termini assoluti pari a -447 mila euro.

Per lo svolgimento dei compiti e delle attività tecnico scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente, il Ministero, in assenza di un ruolo tecnico, continua ad avvalersi, in maniera strutturale, dell'Istituto per la protezione ambientale (ISPRA), di Sogesid S.p.A. e di Formez di cui il Ministero è diventato socio, oltre che di comitati ed altri soggetti pubblici o privati. In particolare, per le funzioni di assistenza tecnica svolte da Sogesid, attraverso Convenzioni, si ritiene che la spesa di personale del Ministero non risulti pienamente rappresentativa dei reali costi sopportati dall'Amministrazione, non essendovi considerate le risorse trasferite a tale titolo alla Società.

L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale¹⁴ è un ente pubblico di ricerca sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il Ministro si avvale dell'ISPRA per i compiti istituzionali e le attività tecnico-scientifiche e di controllo ambientale di interesse nazionale. Si rileva che, sebbene il numero delle convenzioni sia rimasto invariato nel biennio 2019/2020, tuttavia, nel 2020 le risorse destinate alle convenzioni stipulate con l'Istituto sono aumentate, passando da 97 milioni nel 2019 a 109,7 milioni nel 2020. Il contributo ordinario 2020 dello Stato destinato all'Istituto, come stanziato nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, è di euro 94.120.642¹⁵, in aumento (+3,29 per cento) rispetto al precedente esercizio finanziario che presentava risorse pari a 91.123.184. A queste risorse si sono aggiunte, nel corso del 2020, risorse provenienti da disposizioni di legge¹⁶ e convenzioni stipulate tra le Direzioni generali del

¹⁴ L'ISPRA, a norma dell'articolo 28, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, esercita le funzioni dei seguenti Enti soppressi: Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i servizi Tecnici (APAT), Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica (INFS) e Istituto Centrale per la Ricerca scientifica e tecnologica Applicata al Mare (ICRAM). cfr. Sezione controllo Enti - Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di ISPRA anno 2016 - determinazione 107/2018.

¹⁵ Le risorse sono distribuite sui capitoli 3622 “Contributo per l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale” e 8832 “Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale”.

¹⁶ In particolare, vengono disposte risorse pari a 2.669 migliaia di euro ai sensi del d.lgs. n. 152 del 2006 e ai sensi del decreto tariffe n. 58 del 6 marzo 2017; per 5 milioni di euro ai sensi dell'art. 1, comma 103, legge di bilancio 2020, n. 160/2019, disposti per il completamento della carta geografica di Italia alla scala 1:50.000, la sua informatizzazione e le attività ad essa strumentali, nonché per 300.000 euro ai sensi dell'art. 50, comma 4, d.l. n. 76/2020, convertito dalla legge n. 120/2020, per assicurare il funzionamento della Scuola di discipline ambientali; e infine, risorse pari a 496.648 euro ai sensi del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (Reach) e del decreto-legge 15 febbraio 2007, n. 10, coordinato con la legge di conversione 6 aprile 2007, n. 46, recante “Disposizioni volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed internazionali”.

MATTM ed ISPRA e da residui perenti per un totale complessivo nel 2020 di euro 109.708.350,89.

È da segnalare la misura introdotta ai sensi del d.l. n. 76/2020, convertito dalla legge n. 120/2020, c.d. decreto “Semplificazioni”, il quale all’art. 50, comma 4, ha previsto il supporto scientifico e la formazione specifica del personale del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare da parte di ISPRA, tramite appositi protocolli di intesa con l’autorità competente. Tale attività di formazione sarà garantita tramite la Scuola di specializzazione di discipline ambientali, di cui all’art. 17-*bis* del decreto-legge n. 195/2009, convertito dalla legge n. 26/2010, attraverso un contributo pari ad euro 300.000 per il 2020 e pari ad euro 700.000 a decorrere dal 2021¹⁷.

TAVOLA 1
CONVENZIONI MATTM/ISPRA

(in migliaia)

CDR	Contributo ordinario	Disposizione di legge	Convenzioni	N. conv.	Altro*	Totale Complessivo
Direzione generale delle politiche per l’innovazione il personale e la partecipazione (IPP)	94.121	5.300	500	1		99.921
Direzione generale per il patrimonio naturalistico (PNA)		497	1.476	6		1.973
Direzione generale per il mare e le coste (MAC)			4.418	(a)	317	4.735
Direzione per il clima, l’energia e l’aria (CLEA)			41	(b)		41
Direzione generale per la crescita sostenibile e la qualità dello sviluppo (CRESS)		2.669	370	2		3.039
Totale	94.121	8.466	6.805	9	317	109.708

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MATTM

*La voce “Altro” è relativa alla reiscrizione di residui perenti

I rapporti tra MATTM e ISPRA sono regolati da convenzioni triennali. Con decreto del Segretario generale del Ministero, n. 2811 del 4 giugno 2019, è stata approvata la Convenzione per il triennio 2019-2021 (*ex art.* 12, comma 4, del decreto ministeriale 21 maggio 2010, n. 123), in coerenza con la direttiva generale sullo svolgimento delle funzioni e compiti di ISPRA per il medesimo triennio.

La Convenzione regola, tra le altre cose, le attività di monitoraggio e vigilanza riconosciute in capo al Ministero nei confronti di ISPRA mediante la trasmissione da parte di quest’ultimo di atti e documenti prodotti, relativi sia agli oneri finanziari sostenuti sia alle attività tecniche svolte.

La Sogesid S.p.A.¹⁸ svolge, sulla base di quanto disposto dall’articolo 1, comma 503, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, attività strumentali alle esigenze, finalità, competenze ed attribuzioni istituzionali, oltre che del MATTM, anche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), configurandosi, pertanto, come società *in house* dei due Dicasteri. I due Ministeri esercitano su Sogesid funzioni di indirizzo e controllo analogo e possono procedere ad affidamenti diretti senza ricorrere alle procedure di evidenza pubblica. Solamente nel 2018 è stata predisposta una direttiva concernente le modalità di esercizio del controllo analogo¹⁹, che ha comportato rilevanti modifiche delle modalità di gestione dei rapporti tra società e Ministero, in corso di aggiornamento anche a seguito delle interlocuzioni intervenute con l’Autorità nazionale anticorruzione.

¹⁷ Si veda la Relazione tecnica aggiornata correlata al A.C. 2648.

¹⁸ Si veda la Determinazione n. 43 del 13 maggio 2021, della Sez. del controllo sugli enti, relativamente al controllo sulla gestione finanziaria della Sogesid S.p.A.

¹⁹ Il MATTM, unitamente al MIT, esercita sulla Sogesid S.p.A. le funzioni di indirizzo e controllo analogo per conto di altro soggetto (Ministero dell’economia e delle finanze) detentore del capitale sociale. In data 29 novembre 2018 era stata emanata la Direttiva del Ministro n. 335 concernente le modalità dell’esercizio del controllo analogo del Ministero sulla società. Successivamente, in data 17 aprile 2019, al fine di consentire alla società di operare come società *in house* anche nei confronti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, è stata emanata una nuova Direttiva del Ministro n. 144 concernente le modalità dell’esercizio del controllo analogo congiunto sulla Sogesid.

In data 10 giugno 2020 è stata sottoscritta una nuova Convenzione Quadro triennale, la quale provvede ad uniformare altresì i corrispettivi riconosciuti e introducendo il principio della rendicontazione dei costi diretti e indiretti sostenuti, nei limiti di parametri massimi di costo predeterminati.

Si assiste ad un aumento consistente delle Convenzioni stipulate (passano da 5 nel 2019 a 15 nel 2020), per un totale pari a 31,7 milioni (era pari a 21,1 milioni nel 2019).

TAVOLA 2

CONVENZIONI MATTM/SOGESID SPA

(in migliaia)

DIREZIONE	N. conv.	Importo impegno	Competenza 2020	di cui residui lettera F
Ex DPN	1	5.057	2.608	
Ex STA	1	3.579	2.299	
Ex CLE	1	3.655	1.655	
Ex SVI	1	3.463	557	
Ex RIN	1	1.082	1.082	
SUA	1	968	968	
PNA	1	929	465	
MAC	1	845	845	
RIA	1	1.323	882	
CRESS	1	3.925	2.560	1.365
DITEI	1	468	211	
CLEA	3	4.827	1.109	1.197
ECI	1	1.623	1.623	
Totale	15	31.744	16.864	2.562

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MATTM

Il ricorso a Sogesid è stato giustificato dall'Amministrazione con la carenza di ruoli tecnici nella dotazione organica. È utile richiamare l'art. 15 del d.l. 183/2020, convertito dalla legge n. 21/2021, comunemente conosciuto come decreto Milleproroghe, che ha rinviato di un ulteriore anno, il termine per provvedere alla prevista riduzione progressiva degli importi destinati all'assistenza tecnica, in modo proporzionale all'assunzione in servizio del personale da assumere con le procedure concorsuali. Tale proroga è strettamente collegata alla sospensione delle procedure concorsuali a causa dell'emergenza sanitaria.

Di recente il Ministero ha anche stipulato Convenzioni con il Formez PA, di cui è diventato socio, al fine di avviare progetti di educazione ambientale nelle Pubbliche Amministrazioni centrali e periferiche e per avere un supporto alle politiche di riduzione dei rifiuti.

Il Formez PA si pone come organismo *in house* della Presidenza del Consiglio dei ministri, delle Amministrazioni dello Stato e degli enti associati.

TAVOLA 3

CONVENZIONI MATTM/FORMEZ PA

(in migliaia)

DIREZIONE	N. convenzioni	Importo impegno	di cui competenza	di cui residui lettera F
Direzione Generale per l'economia circolare (ECI) ²⁰	1	1.800		1.800
Direzione Generale delle politiche per l'innovazione il personale e la partecipazione (IPP) ²¹	1	86	86	
Totale complessivo		1.886	86	1.800

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MATTM

²⁰ La convenzione è diretta ad individuare gli strumenti regolamentari e di *policy* per incentivare sistemi organizzativi di riduzione dell'uso della plastica monouso all'interno delle PP.AA.

²¹ La convenzione è stipulata ai sensi dell'articolo 1, comma 300 della citata legge 30 dicembre 2018, n. 145, che prevede che i concorsi unici siano organizzati dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per il tramite della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM), di cui al decreto interministeriale 25 luglio 1994, che si avvale dell'Associazione Formez PA.

Si rileva, infine, che una parte significativa in materia ambientale viene espletata anche attraverso organi collegiali, composti da esperti esterni al Ministero e il cui supporto tecnico viene assicurato da ISPRA e Sogesid S.p.A.

TAVOLA 4

ORGANI COLLEGIALI

(in migliaia)

ORGANO COLLEGIALE	n. comp.	Compenso componenti	Ulteriori costi (*)	Totale spesa dell'organismo	Costi connessi (**)	Spesa totale	Entrate a copertura dei costi	Fondi di bilancio
		A	B	C= A+B	D	C+D		
ECOLABEL-ECOAUDIT	13	215		215		215		215
COMITATO ETS	30	287		287	937	1.224	742	482
VIA-VAS (fino al 24 maggio 2020)	42	1.235		1.566	425	1.991	1.566	425
VIA-VAS	39	331						
AIA-IPPC	16	728		728	738	1.466	1.466	
CITES	18				72	72		72

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MATTM

(*) Si fa riferimento ai costi di struttura: locazioni, utenze, ecc.

(**) Si fa riferimento ai costi di missione dei componenti, ai costi di funzionamento (supporto tecnico, segreteria, ecc.) e più in generale ad ogni altra tipologia di costi ricollegabile all'Organo collegiale.

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi

La missione 18 “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell’ambiente” assorbe il 92,2 per cento delle risorse totali assegnate al Ministero, contando stanziamenti definitivi pari a circa 1.612 milioni. Le restanti risorse sono distribuite sulla missione 32 “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche”, nella misura del restante 7,75 per cento, a seguito della soppressione del programma 3 “Ricerca in materia ambientale” della missione 17.

Di seguito sono svolte analisi di maggior dettaglio sui programmi “Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico”, “Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche”, “Promozione dell’economia circolare e gestione dei rifiuti”, “Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili”, “Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell’ecosistema marino” e “Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali” che, nell’ambito della missione 18, presentano i maggiori stanziamenti.

3.1. Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico

Per il programma 12 “Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico”, lo stanziamento definitivo ammonta per l’anno 2020 a 504,8 milioni, rappresentando il 31,3 per cento della missione 18. Si registra un incremento degli stanziamenti dedicati a tale programma rispetto al precedente esercizio finanziario, passando da 408 milioni nel 2019 a 504,8 milioni nel 2020, con un aumento in termini assoluti pari a 96,8 milioni (+23,73 per cento). Crescono le spese in conto capitale (+26,9 per cento), mentre diminuiscono le spese correnti (-3,58 per cento), anche se si assiste ad un aumento complessivo degli stanziamenti definitivi pari al 23,73 per cento, che si traduce in un aumento pari a 96,8 milioni in termini assoluti.

Per entrambi i Titoli di spesa, l’aumento registrato dipende, in particolare, da un notevole incremento che interessa solamente le categorie di spesa del Titolo II ma che compensa in maniera positiva le diminuzioni che si registrano nelle altre categorie.

Nel dettaglio, per le spese del Titolo I si registra una flessione per tutte le categorie di spesa, che interessa in maniera più marcata le categorie II “Consumi intermedi”, che subisce un

decremento pari a circa il 49 per cento (-1,3 milioni in termini assoluti)²² e la categoria XII “Altre uscite correnti”, che mostra una riduzione pari a 24,11 per cento (-8.630 euro, passando da 35.794 euro nel 2019 a 27.164 euro nel 2020)²³. Tale flessione viene compensata dall’aumento che riguarda le categorie del Titolo II, ed in particolare, la categoria XXII “Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche”²⁴ e la categoria XXI, “Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni”²⁵, per le quali si registra rispettivamente un aumento percentuale pari a 11,77 per cento (+24, 5 milioni in termini assoluti) e 46,94 per cento (+73,8 milioni in termini assoluti).

Nell’esercizio 2020 si evidenzia una buona capacità di impegno complessiva del programma, risultando pari al 83,27 per cento, in aumento rispetto al 2019, in cui essa era pari al 75,4 per cento. La capacità di pagamento si presenta, come per gli esercizi passati, di molto inferiore alla capacità di impegno, mostrandosi pari a 66 per cento, ma in miglioramento rispetto al 2019 nel quale si era registrata una capacità di pagamento pari a 45,5 per cento.

Come rilevato anche nello scorso esercizio finanziario, per quanto riguarda il Titolo I, la capacità di impegno e la capacità di pagamento, pari rispettivamente a 83,14 per cento e 99,75 per cento, si presentano soddisfacenti, in quanto la maggior parte delle risorse sono concentrate nella categoria IV “Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche” (32,8 milioni su un totale di stanziamenti relativi alle spese correnti pari a 40,8 milioni). Anche per il Titolo II si assiste ad un miglioramento rispetto al 2019 delle due variabili: la capacità di impegno si mostra pari a 83,37 per cento a fronte di una capacità di impegno pari a 73,23 per cento nel 2019, e la capacità di pagamento è pari a 63 per cento contro il 37 per cento registrato nel 2019. La ridotta capacità di pagamento è in gran parte dovuta al mancato pagamento degli interventi nel settore della depurazione delle acque, del Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico, dei contributi da destinare alla Regione Valle d’Aosta per il finanziamento di spese di investimento destinate alla salvaguardia e alla tutela dell’ambiente alpino dai rischi idrogeologici e alla Regione Umbria per la messa in sicurezza, tutela e manutenzione dei due siti della rupe di Orvieto e del colle di Todi, degli interventi di sistemazione del suolo e per l’apprestamento dei materiali ed alle necessità più urgenti in caso di pubblica calamità (di cui peraltro manca anche l’impegno delle somme stanziato)²⁶.

²² La flessione si registra su tutti i capitoli di spesa che interessano la categoria considerata, ad eccezione del cap. 3101 “Spese per acquisto di beni e servizi” che registra un aumento più che marginale (si tratta di un aumento pari a 2.000 euro in termini assoluti). Quello che rileva maggiormente è il completo definanziamento per il capitolo 3021 “Spese per il funzionamento delle autorità di bacino di rilievo nazionale, comprese quelle di rappresentanza, le locazioni dei locali e le relative opere di sistemazione logistica e funzionale”, per un importo pari a 1 milione, e per il capitolo 3074 “Spese per il funzionamento della segreteria tecnica per la realizzazione e l’adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione in relazione alle procedure di infrazione europee n. 2004/2034 e n. 2009/2034” per un importo pari a 300 mila euro.

²³ Anche per tale categoria si assiste al completo definanziamento del capitolo 3093, dedicato alle spese per liti, arbitrati e risarcimenti e accessori, per un importo pari a 30 mila euro, in parte compensato da un lieve aumento del capitolo 3083, sempre dedicato alle spese per liti, arbitrati e risarcimenti e accessori, pari a 22 mila euro.

²⁴ In tal caso, diversi sono i capitoli che hanno comportato l’aumento in termini assoluti pari a circa 24,5 milioni: capitolo 7513 “Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico” che non prevedeva stanziamenti per il 2019, mentre per il 2020 prevede un importo pari a 4,2 milioni, così come i capitoli 8536 “Contributo straordinario da destinare alla Regione Valle d’Aosta per il finanziamento di spese di investimento destinate alla salvaguardia e alla tutela dell’ambiente alpino dai rischi idrogeologici” (5 milioni) e 8537 “Contributo da destinare alla Regione Umbria per la messa in sicurezza, tutela e manutenzione dei due siti della rupe di Orvieto e del colle di Todi” (1 milione), cui deve aggiungersi il capitolo 7645 “Spese per il finanziamento degli interventi relativi all’attuazione del servizio idrico integrato, al risparmio idrico ed al riuso delle acque reflue” per il quale gli stanziamenti vengono raddoppiati, passando da 14,9 milioni nel 2019 a 28,3 milioni nel 2020 (circa +89 per cento).

²⁵ L’aumento è determinato da un incremento dei seguenti capitoli: capitolo 7648 “Spese per il finanziamento di interventi nel settore della depurazione delle acque”, che passa da circa 94 milioni nel 2019 a 135 milioni nel 2020 (+43,45 per cento) e il capitolo 8535 “Spese per il finanziamento di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico” che registra un aumento percentuale pari a 55,58 per cento, passando da circa 60 milioni nel 2019 a 93,1 milioni nel 2020.

²⁶ Per la categoria XXI, “Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni”, a fronte di 230,7 milioni di impegni di competenza (e 231,3 milioni di stanziamenti definitivi) si registrano pagamenti di competenza solo pari a 98,8 milioni (la capacità di pagamento per tale categoria, dunque è pari a circa 43 per cento).

Con decreto del Ministro dell'ambiente del 30 aprile 2020 il Piano Operativo Ambiente, approvato con delibera CIPE n. 55 del 2016 e integrato con le delibere CIPE n. 99 del 2017, n. 11 del 2018 e n. 13 del 2019, è stato modificato in sei Sotto Piani Operativi. (tabella del decreto ministro Costa) ed è stato dotato di una articolata struttura di gestione.

TAVOLA 5

INTERVENTI PREVISTI DAL PIANO OPERATIVO AMBIENTE

(in migliaia)

Direzioni Generali	Interventi	Dotazione complessiva POA	Interventi	% interventi	Assistenza tecnica	% assistenza tecnica
DG per il Clima e l'Energia - CLEA	Interventi per l'efficiamento energetico degli edifici pubblici	95.786	93.601	97,72	2.185	2,28
DG per la protezione della Natura e del Mare - PNA	Interventi per la realizzazione, manutenzione e rinaturalizzazione di infrastrutture verdi - Parchi nazionali	11.400	11.122	97,56	278	2,44
DG per il mare e le coste (MAC)	Interventi per la realizzazione, manutenzione e rinaturalizzazione di infrastrutture verdi - Aree marine protette nazionali	2.448	2.388	97,56	60	2,44
DG per l'economia circolare (ECI)	Interventi per la gestione del ciclo dei rifiuti	159.155	155.273	97,56	3.882	2,44
DG per la sicurezza del suolo e dell'acqua (SUA)	Interventi per la tutela del territorio e delle acque - Mitigazione rischio idrogeologico, miglioramento del servizio idrico integrato e qualità dei corpi idrici	1.501.408	1.456.068	96,98	45.340	3,02
DG per il risanamento ambientale (RIA)	Interventi per la tutela del territorio e delle acque - Bonifica aree inquinate	1.478.204	1.455.534	98,47	22.670	1,53
TOTALE		3.248.400	3.173.985	97,71	74.415	2,29

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MATTM

Nell'ambito del programma in esame viene gestita una quota del Piano operativo Ambiente, finanziato a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014-2020, nel quale sono state stanziati risorse pari a 568,2 milioni per la realizzazione di interventi di miglioramento del Servizio Idrico Integrato (SII)²⁷. Tali risorse sono trasferite agli Enti di governo d'Ambito (EGATO) e/o alle Regioni per finanziare interventi nel settore fognario-depurativo finalizzati al superamento delle procedure d'infrazione comunitarie ed interventi di sostituzione ed efficientamento adduttrici e reti di distribuzione idropotabili. Nel 2020 risultano sottoscritti 13 Accordi di Programma tra il MATTM, le Regioni di riferimento e gli Enti di Governo d'Ambito (EGATO), più 2 Atti integrativi finalizzati alla disciplina dei rapporti tra le parti per l'attuazione di circa 437 interventi per un valore complessivo pari a circa 481 milioni di euro. Per la maggior parte di tali interventi, risulta erogato solo il 10 per cento a titolo di anticipo. Inoltre, sono ancora in fase istruttoria altri 2 accordi di programma (Regione Sicilia, Veneto) per un totale complessivo di circa 80 milioni di euro.

A valere sul piano operativo Ambiente del FSC 2014-2020 sono state assegnate, nel 2020, ulteriori risorse pari a circa 102 milioni di euro, destinate alla tutela quali-quantitativa delle acque, in particolare interventi per il miglioramento dei corpi idrici, da realizzarsi attraverso convenzioni con soggetti pubblici. A tal fine, nel 2019 sono state sottoscritte n. 7 convenzioni con le Autorità di bacino distrettuali e nel 2020 n. 1 con ISPRA per le quali è stato solo erogato un anticipo.

Merita una particolare attenzione il tema della gestione del Servizio idrico integrato (SII), costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e depurazione delle acque reflue (art. 141, comma 2, del d.lgs.

²⁷ La legge 36 del 1994, c.d. "Legge Galli", prevede il superamento della frammentazione sul territorio della gestione dei vari comparti del ciclo delle acque (captazione, adduzione, distribuzione, depurazione), perseguendone l'accorpamento in un unico schema coordinato di servizi, indicato appunto come "servizio idrico integrato".

152/2006)²⁸. Sulla base della normativa vigente, le Regioni individuano gli ambiti territoriali ottimali e la forma giuridica organizzativa del regolatore locale (Enti di Governo d'ambito – EGATO). Gli EGATO pianificano e programmano gli interventi necessari a garantire un servizio di qualità (ovvero predispongono il Piano d'ambito), scelgono il modello gestionale, e provvedono, nel rispetto delle regole della concorrenza, all'affidamento del servizio e alla vigilanza ed al controllo dell'attuazione dei piani d'ambito. Il Ministero dell'ambiente ha il compito di vigilare sull'attuazione del SII a livello nazionale.

A tale proposito si segnala che non risulta si sia modificato il quadro esposto nel 2019 in quanto sono sempre 4 le Regioni (Sicilia, Campania, Molise, Calabria) che non hanno ancora a regime il SII, nonostante l'amministrazione riferisca che dal 2014 stia provvedendo alla costante verifica dell'attuazione del SII anche attraverso il Progetto “Mettiamoci in Riga Linea di Intervento L7” “Soluzioni per la piena attuazione del SII attraverso l'operatività dell'ente di governo d'ambito, l'affidamento del servizio e il superamento del contenzioso comunitario in materia di acque reflue urbane”, a valere sul PON Governance 2014-2020²⁹.

Relativamente alle diverse modalità di gestione del SII nel territorio nazionale, i dati forniti dall'amministrazione evidenziano come, rispetto alle diverse categorie di gestori (affidatari, salvaguardati e gestori di fatto) in tre Regioni (Calabria, Campania e Molise) la gestione di fatto (ossia in presenza di affidamenti scaduti, di contenziosi o di gestioni in economia) prevalga rispetto alle altre tipologie. Sebbene quindi a livello nazionale oltre l'80 per cento della popolazione è servita da un gestore del SII (affidatario o salvaguardato) il cui affidamento è risultato conforme alla normativa *pro tempore* vigente, permangono ancora zone del territorio in cui le altre forme di gestione (gestioni di fatto o in economia) rappresentano una quota rilevante del servizio; nel Sud e nelle Isole il valore della percentuale della popolazione per cui il SII è erogato con altre forme di gestione si attesta rispettivamente intorno al 44 per cento e al 35 per cento circa della popolazione.

Con riguardo agli interventi per la difesa del suolo e di mitigazione del rischio idrogeologico, il Piano per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale, il cosiddetto ProteggItalia, approvato nel 2019³⁰ ha stanziato dal 2018 al 2030, complessivi 14,3 miliardi di euro in 12 anni, ed ha assegnato al MATTM, nel triennio 2019-2021, 3,9 milioni di euro per misure di prevenzione e la definizione delle relative misure organizzative. ProteggItalia ha previsto un Piano stralcio 2019 per interventi immediatamente cantierabili e un Piano operativo dissesto 2019. Nel 2020 si è aggiunto il Piano stralcio 2020. Tutti gli interventi previsti dal Piano sono programmati insieme ai Presidenti di Regione in qualità di commissari straordinari per il dissesto.

²⁸ Le sue caratteristiche principali sono: un'organizzazione a livello locale in Ambiti Territoriali Ottimali (ATO); la rilevanza economica come sancito dall'art. 149-*bis* del d.lgs. n. 152 del 2006. Più precisamente, si tratta di un servizio di interesse economico generale (come riconosciuto a livello comunitario) e come tale deve essere finanziariamente autonomo. Pertanto, la relativa tariffa deve concorrere al finanziamento degli interventi perché i finanziamenti pubblici devono essere un complemento e non l'unica fonte di copertura; essere sottoposto alle regole della concorrenza e della regolazione (sia tariffaria che di qualità tecnica) dell'Autorità di regolazione energia, reti e ambiente - ARERA.

²⁹ Con riferimento all'insediamento ed alla operatività degli EGATO, il SII a livello nazionale è organizzato in 62 ambiti territoriali ottimali (ATO), delimitati dalle Regioni ai sensi dell'art. 147 del d.lgs. 152/2006. Nel dettaglio, 12 Regioni hanno previsto un ATO unico regionale, mentre le restanti 7 Regioni (Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Sicilia e Veneto) hanno optato per un'organizzazione con pluralità di ATO (50), di dimensione coincidente, con la sola esclusione della Liguria e del Veneto, con il territorio della relativa provincia. Delle 12 regioni con ATO unico regionale, 7 Regioni (Abruzzo, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Umbria e Valle d'Aosta) hanno inoltre previsto l'individuazione di sub ambiti per l'affidamento del servizio. Complessivamente, il numero dei sub ambiti individuati ammonta a 42, di cui circa la metà concentrata nel Nord con una maggiore presenza nel Nord-Est. In 3 Regioni (Abruzzo, Friuli-Venezia Giulia e Umbria) delle 7 ad aver previsto l'individuazione di sub ambiti per l'affidamento del servizio, la dimensione territoriale del sub ambito è inferiore a quella provinciale. La maggior parte delle Regioni ha portato a compimento il processo di costituzione degli enti di governo d'ambito (EGATO). Dei 62 ATO delimitati a livello nazionale, infatti, solo 7 EGATO, collocati nel Mezzogiorno, non sono ancora pienamente operativi (Calabria, Molise e Sicilia, con 5 ATO non operative sulle 9 previste).

³⁰ Il Piano è stato approvato con dPCM del 20 febbraio 2019, pubblicato in G.U serie generale n. 88 del 13 aprile 2019.

Il Piano stralcio 2019 ha stanziato 315,2 milioni per la realizzazione di n. 263 interventi di difesa del suolo. Per tali interventi, in esito alla procedura di validazione dei dati di monitoraggio sul sistema della Banca Dati Unitaria del MEF, è stata certificata la spesa sostenuta almeno pari al 30 per cento del valore della prima quota erogata, pari al 60 per cento, condizione per l'erogazione della quota di saldo previste dal citato d.m. n. 255/2019. Pertanto, sono stati adottati i provvedimenti di pagamento ed interamente erogate le quote di saldo a favore solo delle Regioni Molise e Puglia e della Provincia autonoma di Bolzano, per l'importo complessivo pari a circa 10,6 milioni di euro.

Il Piano operativo per il dissesto idrogeologico per l'anno 2019³¹ è stato elaborato a valere sulle risorse del Piano Operativo "Ambiente" (POA), sotto-piano "Interventi per la tutela del territorio e delle acque", che prevede la Linea di azione 1.1.1 "Interventi per la riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera".

Nel Piano, che comprende n. 236 interventi per un importo complessivo pari a circa 362 milioni di euro, sono confluite la quota parte residua non ancora programmata delle risorse della delibera CIPE n. 55/2016, pari a circa 46,4 milioni di euro, nonché quelle relative al I *Addendum* al POA, pari a circa 94,5 milioni di euro, ed al II *Addendum* allo stesso Piano, pari circa a 226,9 milioni di euro, per complessivi 367,9 milioni di euro. Della somma stanziata con il II *Addendum* sono stati utilizzati circa 220,9 milioni di euro, per carenze documentali di un intervento. Il numero degli interventi finanziati e l'importo delle risorse assegnate sono riepilogati nella tabella seguente

Tavola 6

INTERVENTI FINANZIATI DAL PIANO OPERATIVO PER IL DISSESTO IDROGEOLOGICO

<i>(in migliaia)</i>		
Atto di programmazione	N. interventi	Importo
Delibera CIPE n. 55/2016 (quota residua non ancora programmata)	41	46.416
Delibera CIPE n. 99/2017 (I <i>Addendum</i>)	135	94.527
Delibere CIPE nn. 11 e 31/2018 (II <i>Addendum</i>)	60	220.954
Totale	236	361.897

Fonte: MATTM

Con la Delibera CIPE n. 13 del 4 aprile 2019 "*Fondo sviluppo e coesione 2014-2020. Addendum piano operativo ambiente*" è stato approvato il terzo *Addendum* al POA e sono state assegnate risorse al MATTM per complessivi 450 milioni di euro, di cui al settore "Mitigazione del rischio idrogeologico", euro 100.000.000,00, ripartito in euro 50.000.000,00 per il 2019 ed euro 50.000.000,00 per il 2020 destinati al fondo progettazione. Con delibera CIPE n. 31/2020 tale importo è stato cancellato a causa delle priorità derivanti dall'emergenza Covid-19.

La quota di anticipazione è stata, finora, erogata alle sole regioni Piemonte (105 interventi) e Puglia (8 interventi), per un totale complessivo erogato di euro 5.985.046,64.

La legge 11 settembre 2020, n. 120, di conversione con modifiche del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. Decreto Semplificazioni), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 228 del 14 settembre 2020 l'art. 54, comma 2, ha previsto che "*Ai fini della predisposizione del Piano di interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico, a valere sulle risorse di bilancio del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, gli elenchi degli interventi da ammettere a finanziamento sono definiti, fino al 31 dicembre 2020, per liste regionali e mediante apposite Conferenze di servizi da svolgere on line, sulla base dei fabbisogni e delle proposte delle regioni e delle province autonome interessate, con il contributo e la partecipazione dei commissari per l'emergenza, dei commissari straordinari per il dissesto e delle autorità di bacino distrettuali*". L'Amministrazione ha avviato, nel luglio 2020 le attività istruttorie relative alla predisposizione del Piano (c.d. Piano stralcio 2020) di interventi urgenti per la mitigazione del rischio idrogeologico. Per gli interventi, richiesti dai Commissari

³¹ Il Piano operativo ambiente 2019 è stato adottato con dPCM. 2 dicembre 2019, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 14 del 18 gennaio 2020, dando attuazione all'Azione 5 dell'Allegato A del Piano ProteggItalia.

straordinari, dotati di parere delle Autorità di bacino distrettuale competente e per i quali era stata già finanziata la progettazione³², nell'ottobre del 2020 sono stati disposti i pagamenti per un importo complessivo di euro 257.202.502,22 a fronte di 119 interventi.

L'ambito 4 del Piano ProteggItalia aveva anche attribuito al MATTM la definizione di misure organizzative che potessero incidere sulla semplificazione delle procedure e sul supporto alle regioni per la progettazione e l'attuazione degli interventi. L'Amministrazione ha riferito che nel corso del 2020, fatta eccezione per una misura introdotta con il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale, il cosiddetto "DL Semplificazioni", e la delibera CIPE n. 64/2020 che ha consentito una maggiore anticipazione iniziale di risorse ai Commissari straordinari, le altre azioni sono condizionate alla necessità di interventi normativi³³ e/o alla definizione di un nuovo dPCM per la revisione dei criteri di attribuzione delle priorità degli interventi.

Nonostante le ingenti risorse pubbliche stanziare nel corso degli ultimi anni e i numerosi provvedimenti di riforma adottati, permangono le difficoltà nell'attuazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico. Ciò potrebbe essere riconducibile in generale alla complessità delle procedure e più in particolare ai tempi di approvazione dei progetti. Inoltre, dal punto di vista della *governance*, l'attribuzione della responsabilità dell'attuazione degli interventi ai Commissari straordinari/Presidenti delle Regioni sembra non aver consentito di raggiungere gli obiettivi auspicati, anche a causa della carenza di strutture tecniche dedicate all'attuazione degli interventi. Emergono inoltre carenze anche a livello di pianificazione pluriennale e pianificazione strategica intersettoriale nonché, con riferimento al monitoraggio degli interventi.

TAVOLA 7

INTERVENTI IN MATERIA DI DIFESA DEL SUOLO E MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO
(in milioni)

	Importo finanziato	Importo anticipato	N. interventi
Piano Stralcio 2019 ³⁴	315,2	199,7	263
Piano operativo sul dissesto idrogeologico 2019 ³⁵	361,9	6	236
Piano Stralcio 2020 ³⁶	262,1	257,2	119
Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico ³⁷	99,2	32,2	525
Totale	1.038,4	495,1	1.143

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MATTM

Per quanto riguarda il consumo del suolo, con decreto ministeriale n. 39 del 13 febbraio 2020 è stato istituito il Tavolo Nazionale, composto anche da altre Amministrazioni, per l'uso sostenibile del suolo finalizzato, fra l'altro, a) a coordinare le azioni di contenimento del consumo del suolo; b) avviare una iniziativa di sistema per governare i processi territoriali; c) individuare criteri, principi ed azioni per quantificare consumo e degrado del suolo, uso e gestione sostenibile

³² Si richiama l'Indagine n. V.15 "Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico (2016-2018)", di cui alla deliberazione n. 17/2019/G del 31 ottobre 2019.

³³ Si richiama che è ancora all'esame della 13^a Commissione ambiente del Senato della Repubblica il d.d.l. "Cantiere Ambiente" (A.S. 1422).

³⁴ Le risorse del Piano stralcio 2019 sono state assegnate con d.m. n. 255 del 4 settembre 2019, che ha previsto anche la quota di anticipazione e di saldo da corrispondere ai beneficiari (rispettivamente il 60 per cento e il 40 per cento). L'importo erogato è comprensivo anche delle quote di saldo emesse a favore delle Regioni Molise e Puglia e della Provincia autonoma di Bolzano, per l'importo complessivo pari a 10,6 milioni.

³⁵ Le risorse del Piano operativo sul dissesto idrogeologico 2019 derivano dalla Delibera CIPE n. 55 del 206 per un totale di 46,4 milioni e 41 interventi; Delibera CIPE n. 99 del 207 per un totale di 94,5 milioni e 135 interventi; infine, dalle Delibere CIPE nn. 11 e 31 del 2018 per un totale di 220,9 milioni e 60 interventi. Le quote anticipate sono a favore delle Regioni Piemonte per 105 interventi e Puglia per 8 interventi.

³⁶ Il Piano stralcio 2020 è stato predisposto ai sensi dell'art. 54 del decreto-legge n. 76/2020, convertito dalla legge 120/2020 (Decreto Semplificazioni) ed è stato approvato mediante la sottoscrizione di 19 Accordi integrativi.

³⁷ Il Fondo, istituito dall'art. 55 della legge 28 dicembre 2015, n. 221 ha lo scopo di sostenere le attività progettuali che sono necessarie per l'appalto e l'esecuzione dei lavori. La dotazione del Fondo è stata assegnata con Delibera CIPE n. 32 del 2015 e l'utilizzo delle risorse è disciplinato dal dPCM 14 luglio 2016.

e livelli di tutela; d) conservare e ripristinare la capacità dei suoli a fornire servizi ecosistemici; e) sviluppare proposte operative, anche a carattere normativo.

Nel corso del 2020, è proseguito il processo di trasformazione e di riforma delle Autorità di bacino di rilievo nazionale in cinque Autorità di bacino distrettuale (di seguito AdBS), avviato in applicazione degli artt. 63 e ss. del d.lgs. n. 152 del 2006 e del d.m. di attuazione 25 ottobre 2016 n. 294.

Per quanto riguarda le dotazioni organiche delle AdBS, nel corso dell'esercizio finanziario 2020 il Ministero dell'Ambiente in qualità di Ministero vigilante ha trasmesso al Ministero dell'Economia e delle Finanze – IGOP e alla Presidenza del Consiglio – Dipartimento della Funzione Pubblica i piani delle assunzioni dell'Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali e dell'Autorità di bacino del fiume Po deliberati nelle rispettive CIP³⁸.

Inoltre, l'Amministrazione ha provveduto ad inviare al Dipartimento della Funzione Pubblica i regolamenti di organizzazione e funzionamento degli uffici delle Autorità di distretto e al Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha inoltrato gli schemi di regolamento per il relativo parere.

Durante l'esercizio finanziario 2020 si è proceduto a trasferire fondi sui capitoli di funzionamento (3010, 3022, 3023) per un totale di euro 27.165.708,3. Sui capitoli di investimento (7511, 8533, 8551 e 8715) sono stati trasferiti euro 25.040.105,00. Il totale complessivo erogato alle Autorità di bacino distrettuale è pari a euro 52.205.813,32.

In data 29 dicembre 2020 sono stati adottati i progetti di aggiornamento dei Piani di Gestione delle Acque (PGA) e dei Piani di Gestione del Rischio di Alluvioni (PGRA), aggiornati ogni sei anni.

Considerata la centralità del ruolo delle Autorità di bacino, organo tecnico e di raccordo tra lo Stato e le Regioni nel processo di pianificazione e gestione del territorio, si rileva come il lungo *iter* di attuazione del processo di riforma delle Autorità produca notevoli criticità nella gestione della programmazione e manutenzione del territorio con effetti conseguenti sull'attuazione degli interventi.

3.2. Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche

Il programma 19 “Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche” è di nuova istituzione nell'esercizio finanziario 2020. Il confronto con il precedente esercizio 2019 viene, pertanto, effettuato mediante il ricorso a dati riclassificati. Il programma, attribuito alla competenza del Dipartimento per la transizione ecologica e gli investimenti verdi (DiTEI), riguarda l'adozione di misure per la bonifica dei siti inquinati, per il recupero delle aree industriali e la riparazione del danno ambientale.

Il programma in esame presenta un totale di stanziamenti definitivi di competenza pari a 140,6 milioni, mostrando un incremento percentuale rispetto al 2019 pari a 47,5 per cento (45,2 milioni in termini assoluti) e rappresentando l'8,72 per cento del totale delle risorse attribuite alla missione 18. La composizione economica del programma evidenzia una forte componente della spesa in conto capitale, che rappresenta oltre il 97 per cento della spesa finale primaria. La maggior parte delle risorse sono concentrate nella categoria economica XXII “Contributi ad investimenti delle Amministrazioni pubbliche”, con un totale di stanziamenti pari a 117,5 milioni (quasi 86 per cento delle spese del Titolo II). Tale categoria mostra un incremento delle risorse rispetto al 2019 pari a 65,8 milioni in termini assoluti. Il Piano di disinquinamento per il recupero ambientale è di sicuro lo stanziamento più rilevante (85,8 milioni)³⁹, che, tuttavia, sviluppa residui di stanziamento finali pari al 55 per cento.

³⁸ Il dPCM del 4 aprile 2018 ha fissato le dotazioni organiche di ciascuna Autorità di bacino distrettuale, prevedendo il transito nei ruoli delle stesse AdB del personale già facente capo alle precedenti Autorità bacino, nonché di un contingente di personale appartenente ai ruoli regionali o di altre amministrazioni locali ricadenti nel territorio dei singoli distretti idrografici.

³⁹ Il capitolo interessato è il capitolo 7503, di cui 47 milioni destinati al piano gestionale 06, dedicato alle spese per interventi di bonifica del sito di interesse nazionale “Bussi sul Tirino”.

Seppur la spesa corrente meno rileva ai fini complessivi del programma, nel 2020 registra una riduzione pari a -7,56 per cento.

Considerando la sola spesa in conto capitale, risulta circa il 50 per cento di impegni assunti sulla competenza, di cui circa l'86 per cento risulta anche pagato; a tale risultato si arriva con la sola categoria XXII "Contributi ad investimenti delle Amministrazioni pubbliche", mentre per quelle attinenti a "Contributi ad investimenti a famiglie e istituzioni sociali private" (categoria XXIV) e "Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" (categoria XXI) non si ha alcun impegno e pagamento di competenza.

TAVOLA 8

SITI DI BONIFICA DI INTERESSE NAZIONALE (SIN)

Regioni	(in ettari)							(in migliaia)					
	Numero siti di bonifica per Regione (A)	Perimetrazione complessiva per Regione (B)		Ettari di perimetrazione realizzata dato al 31/12/2019 (C)		% di perimetrazione realizzata (D)		Finanziamento MATTM cumulato per Regione (E)	Risorse impegnate dal soggetto beneficiario rispetto allo stanziamento per Regione (F)	Risorse pagate dal soggetto beneficiario rispetto allo stanziamento per Regione (G)	% risorse impegnate dal soggetto beneficiario sul totale dello stanziamento per Regione (H)	% risorse pagate dal soggetto beneficiario sul totale dell'impegno per Regione (I)	
		Terreni	Falde	Terreni	Falde	Terreni	Falde						
Abruzzo	1	232	232	2	-	1	0	3.000	1.419	1.419	47,30%	100,00	
Basilicata	2	3.645	3.645	2.928	2.927	80	80	7.766	5.683	3.443	73,18%	60,59	
Calabria (*)	1	543	543	69	61	13	11	87.461	9.916	9.916	11,34%	100,00	
Campania	2	1.083	1.083	50	38	5	4	302.688	96.965	91.536	32,03%	94,40	
Emilia-Romagna (**)	2	25	25	2	2	10	10	22.178	15.406	15.392	69,46	99,91	
Friuli-Venezia Giulia (***)	2	636	636	36	34	6	5	50.124	47.181	30.776	94,13	65,23	
Lazio	1	7.235	7.235	nd	nd	nd	nd	24.500	13.410	4.804	54,74	35,82	
Liguria (****)	2	123	123	-	-	0	0	117.545	112.545	88.893	95,75	78,98	
Lombardia (****)	5	1.231	3.077	119	20	10	1	142.580	81.965	67.769	57,49	82,68	
Marche	1	108	108	-	1	0	1	3.273	1.189	1.166	36,34	98,07	
Piemonte (*****)	4	64.755	64.755	-	-	0	0	167.097	95.127	85.273	56,93	89,64	
Puglia (*****)	4	10.465	10.465	773	805	7	8	247.613	108.851	75.732	43,96	69,57	
Sardegna (*****)	2	12.513	12.513	1.169	626	9	5	204.008	76.016	42.085	37,26	55,36	
Sicilia	4	7.488	7.488	551	531	7	7	206.382	163.139	76.270	79,05	46,75	
Toscana	4	1.457	1.457	466	43	32	3	117.988	72.727	67.771	61,64	93,19	
Trentino-Alto Adige	1	24	24	-	-	0	0	19.460	19.460	991	100,00	5,09	
Umbria	1	655	655	197	28	30	4	9.096	7.500	4.988	82,45	66,50	
Valle D'Aosta	1	23	23	-	16	0	68	17.847	17.848	4.366	100,01	24,46	
Veneto	1	1.618	1.618	272	183	17	11	786.940	730.198	719.942	92,79	98,60	
Totale	41	113.859	115.705	6.635	.314	6	5	2.537.544	1.676.544	1.392.531	66,07	83,06	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MATTM

(*) Per il SIN di Crotone Cassano e Cerchiara lo stato di avanzamento delle attività di bonifica non è riferito all'estensione dell'intero SIN, ma solo a quella delle aree ricomprese nel Comune di Crotone (543 ha)

(**) Il SIN Officina Grande Riparazione ETR di Bologna (legge n. 205/2017) non è stato perimetrato.

(***) Nel 2018 è stato ripermetrato il SIN di Trieste con d.m. 25 del 2018.

(****) Per il SIN di Cengio e Saliceto lo stato di avanzamento delle attività di bonifica non è riferito all'estensione dell'intero SIN, ma solo a quella dello stabilimento (77 ha).

(*****) Per il SIN Brescia-Caffaro sono state individuate due differenti perimetrazioni per suolo e falda rispettivamente pari a 262 ha e 2109 ha. Gli stati di avanzamento sono riferiti ciascuno alla estensione della matrice interessata; per il SIN di Mantova lo stato di avanzamento delle attività bonifica è riferito all'estensione del SIN a meno delle aree fluviali e lacuali e, quindi, ad un'estensione di 614 ha; con d.m. 23 del 2018 è stato ripermetrato il SIN di Broni.

(*****) Per il SIN di Pieve Vergonte lo stato di avanzamento delle attività bonifica non è riferito all'estensione dell'intero SIN ma solo a quella dello stabilimento (42 ha); per il SIN di Casale Monferrato è stato approvato un progetto definitivo di bonifica, relativo alla superficie dell'intero SIN, per tipologia di amianto (coperture e polverino).

(*****) Per il SIN di Manfredonia lo stato di avanzamento delle attività di bonifica non è riferito all'estensione dell'intero SIN ma a 216 ha.

(*****) Per il SIN Sulcis Iglesiente Guspinese le percentuali non tengono conto delle aree minerarie, ma si riferiscono unicamente all'iter delle aree industriali.

La suddetta gestione in competenza riguarda principalmente i Piani di disinquinamento per il recupero ambientale, le quote per l'estinzione dei mutui contratti dagli enti territoriali e locali per la realizzazione degli interventi previsti nei piani straordinari di completamento e razionalizzazione dei sistemi di collettamento e depurazione, e dalle somme finalizzate al finanziamento in via anticipata degli interventi urgenti di perimetrazione e messa in sicurezza, bonifica, disinquinamento e ripristino ambientale.

Per quanto concerne i Siti di interesse nazionale (SIN), la tavola 8, per ciascuna Regione, il numero dei SIN, i dati relativi alla perimetrazione, la percentuale dei procedimenti conclusi, gli stanziamenti ministeriali complessivi, gli impegni e i pagamenti effettuati dalle Regioni. Ad oggi sono individuati 41 Siti di bonifica di Interesse Nazionale (SIN), rispetto agli originari 57, derivante dalla ridefinizione dei criteri per l'individuazione dei SIN, con conseguente declassamento dei Siti di Interesse Regionale (SIR) e di quelli che non rispecchiavano i nuovi criteri. Alle attività di bonifica e ripristino ambientale dei SIN sono dedicate importanti finanziamenti derivanti da risorse ordinarie di bilancio, risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione (ex FAS) attribuite al Dicastero; risorse derivanti da Atti transattivi stipulati con soggetti economici operanti sui siti inquinati.

I dati per il 2020 per i 41 SIN, mostrano un totale di perimetrazione pari a 229.564 di terreni (113.859) e falde (115.705) minore rispetto allo scorso anno per cui risultava un totale di perimetrazione pari a 229.590, probabilmente dovuto al fatto che il SIN Officina Grande Riparazione ETR di Bologna previsto dalla legge n. 205/2017 non è stato perimetrato. Risulta una percentuale di avanzamento fisico dei procedimenti di bonifica pari solamente al 6 per cento per i terreni e al 5 per cento per le falde, mantenendosi in linea con lo scorso anno.

Come per il 2019, anche per il 2020 emerge che solo per due regioni (Valle d'Aosta e Basilicata) la percentuale di procedimenti di perimetrazione conclusi è superiore al 50 per cento, e pari rispettivamente al 70 e 80 per cento, a fronte di una media nazionale nell'ordine del 5,5 per cento.

Con riferimento ai dati finanziari, risultano stanziati ed impegnati a favore delle regioni più di 2,53 miliardi, di cui il 72 per cento destinati a Veneto, Campania, Puglia, Sicilia e Liguria. I dati riportati relativi allo stanziamento totale da parte del Ministero risultano in leggero aumento rispetto al 2019 (+4,23 per cento). Risultano in aumento rispetto al 2019 sia il totale impegnato dal MATTM per Regione nel 2020 che risulta pari a 33,3 milioni, mentre nel 2019 risultava pari a 20,7 milioni (circa +61 per cento), sia il totale pagato dal MATTM per Regione che passa da 16,7 milioni a 39,6 milioni.

Rispetto al finanziamento MATTM le Regioni hanno impegnato a favore dei soggetti incaricati dell'attività di bonifica in media il 66 per cento delle risorse trasferite (in sostanziale continuità con l'esercizio finanziario precedente) e pagato in media l'83 per cento di quanto impegnato, dato, in questo caso, in leggera flessione rispetto al 2019 in cui la percentuale del pagato sull'impegnato era pari al 85 per cento. Come già evidenziato nelle precedenti relazioni è evidente una notevole lentezza nell'espletamento dell'attività di ripristino dei luoghi, tanto più se si considera che i dati forniti dal MATTM fanno riferimento alle fasi preliminari dell'attività di bonifica⁴⁰, il che testimonia una oggettiva difficoltà nella gestione dei processi, in parte connessa anche alla complessità delle procedure di spesa⁴¹.

La tavola successiva pone in rapporto il totale della superficie perimetrata per Regione (terreni e falde acquifere) con il totale stanziato dal MATTM per i corrispondenti interventi di bonifica: per alcune Regioni emerge una non ottimale programmazione delle risorse, che risultano essere state assorbite per massima parte dalla fase preliminare dell'attività.

⁴⁰ La perimetrazione è finalizzata a definire le aree che dovranno essere oggetto di successiva bonifica.

⁴¹ L'assegnazione delle risorse avviene, infatti, attraverso il ricorso a strumenti di programmazione negoziata (Accordi di Programma e Accordi di Programma Quadro), sottoscritti dal Ministero con Regioni, Enti locali ed Amministrazioni centrali coinvolti, a vario titolo, nel procedimento di bonifica ovvero mediante l'emanazione di appositi "Atti di disciplina" a livello regionale, o secondo le modalità previste nelle diverse Ordinanze di protezione Civile nelle aree interessate da situazioni di emergenza ambientale.

PERCENTUALE DI FINANZIAMENTO DEI SIN			
Regioni	(in euro)	(in ettari)	
	Stanziamiento cumulato per Regione (A)	Totale perimetrazione Falde e Terreni (B)	Media Stanziamiento/Totale perimetrazione
Abruzzo	3.000	464	6,47
Basilicata	7.766	7.290	1,07
Calabria	87.461	1.086	80,53
Campania	302.688	2.166	139,75
Emilia-Romagna	22.178	50	443,57
Friuli-Venezia Giulia	50.124	1.272	39,41
Lazio	24.500	14.470	1,69
Liguria	117.545	246	477,82
Lombardia	142.580	4.308	33,10
Marche	3.273	216	15,15
Piemonte	167.097	129.510	1,29
Puglia	247.613	20.930	11,83
Sardegna	204.008	25.026	8,15
Sicilia	206.382	14.976	13,78
Toscana	117.988	2.914	40,49
Trentino-Alto Adige	19.460	48	405,42
Umbria	9.096	1.310	6,94
Valle D'Aosta	17.847	46	387,98
Veneto	786.940	3.236	243,18
Totale	2.537.544	229.564	11,05

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MATTM

Il 29 dicembre 2020 è stato adottato il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. 269 recante "Programma nazionale di finanziamento degli interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti orfani"⁴².

Il valore del provvedimento ammonta a complessivi euro 105.589.294,00, tutti a valere sulle risorse ministeriali allocate sul capitolo 7515, pg 2, ripartite nelle annualità 2019-2024, come di seguito riportato.

Capitolo	2019	2020	2021	2022	2023	2024
7515 pg 02	38.454.084,00	10.227.042,00	10.227.042,00	12.227.042,00	16.227.042,00	18.227.042,00

Il richiamato provvedimento ha definito, in particolare, i criteri di ripartizione delle risorse tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano e determinato le quote spettanti a ciascuna Amministrazione. Inoltre, ha disposto che ciascuna Regione e Provincia Autonoma individui i siti oggetto di finanziamento e che i trasferimenti delle somme assegnate siano subordinati alla sottoscrizione di specifici accordi con il Ministero dell'Ambiente.

Per quanto riguarda il programma sulle bonifiche da amianto, la legge di bilancio n. 160 del 27 dicembre 2019, art. 1, commi 101-102, ha rifinanziato la misura per euro 12.000.000,00 da suddividersi nelle annualità 2020-2021-2022. Lo stanziamento è destinato alla bonifica di navi militari contenenti amianto. Malgrado le risorse finanziarie siano allocate sui capitoli di bilancio di competenza del Ministero dell'Ambiente, il funzionamento è disciplinato dal Ministro della difesa. Quest'ultimo definisce, infatti, con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, le priorità di intervento per le unità navali da bonificare.

⁴² Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 24 del 30 gennaio 2021.

3.3. Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti

Il programma 15, "Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti" registra un totale di stanziamenti definitivi pari a 127,3 milioni, che rappresentano il 7,9 per cento degli stanziamenti definitivi dedicati alla missione 18, in aumento rispetto al precedente esercizio finanziario in cui il totale degli stanziamenti definitivi ammontavano a 45,9 milioni. Negli stanziamenti definitivi rientrano anche risorse, attribuite al Titolo I, pari a 1 milione, derivanti da provvedimenti emessi al fine di contrastare la diffusione del coronavirus. In particolare, tali risorse erano state stanziare dall'art. 229-bis, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020 (c.d. Decreto Rilancio), sul capitolo 4119 (Fondo destinato al programma sperimentale per la prevenzione, il riuso e il riciclo dei dispositivi di protezione individuale). Tuttavia, trattandosi di capitolo di parte corrente e non essendo state utilizzate, per le risorse suddette non è stato possibile effettuare la conservazione in bilancio e, pertanto, come da disposizioni normative, sono state riversate nelle casse dello Stato.

Anche per il programma 15, la maggior parte delle risorse sono concentrate sul Titolo II, con stanziamenti definitivi pari a 121,6 milioni, in netto aumento rispetto al precedente esercizio finanziario che contava stanziamenti pari a 37,6 milioni. La categoria economica che più rileva in tale programma è rappresentata dagli "Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni" pari al 64 per cento del totale (82 milioni). Rileva in particolar modo il capitolo 7082, relativo alla spesa per la realizzazione, installazione e attivazione del Sistema per la tracciabilità dei rifiuti (SISTRI), cui sono attribuiti tutti gli stanziamenti della categoria, e che risultano anche impegnati e pagati, ma attinenti a reiscrizioni di residui passivi perenti⁴³.

Per la spesa in conto capitale, complessivamente si registrano residui di stanziamento finale per circa 48 milioni.

Complessivamente il programma risulta impegnato per oltre il 70 per cento e quasi interamente pagato (98 per cento).

Per quanto riguarda il "Fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio"⁴⁴ il Ministero, nell'ambito delle attività programmatiche del 2020, ha utilizzato il Fondo per redigere e pubblicare bandi pubblici, sottoscrivere Accordi e Accordi di programma, nonché per proseguire le attività già finanziate negli anni precedenti.

Nel corso dell'esercizio 2020, al fine di migliorare e supportare la prevenzione e la gestione dei rifiuti, le risorse del Fondo sono state destinate per realizzare iniziative finalizzate al potenziamento del ruolo della gestione dei rifiuti nell'economia circolare, attraverso la predisposizione, in particolare, di n. 2 nuovi bandi pubblici per la selezione di proposte progettuali tecnologicamente innovative nell'ottica del potenziamento dell'economia circolare.

Si tratta, in particolare del:

- Bando per il cofinanziamento di progetti di ricerca finalizzati allo sviluppo di nuove tecnologie per il recupero, il riciclaggio ed il trattamento dei rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche, approvato con decreto direttoriale n. 72 del 3 dicembre 2020 pari a euro 2.000.000,00;
- Bando per il cofinanziamento di progetti di ricerca volti allo sviluppo di tecnologie per la prevenzione, il recupero, il riciclaggio ed il trattamento di rifiuti non rientranti nelle categorie già servite da consorzi di filiera, all'*ecodesign* dei prodotti ed alla corretta gestione dei relativi rifiuti, approvato con decreto direttoriale n. 74 del 9 dicembre 2020 pari a euro 2.000.000,00.

Inoltre, in data 30 gennaio 2020 è stato sottoscritto con Formez PA una convenzione avente ad oggetto la realizzazione di un progetto per accompagnare e sensibilizzare le pubbliche amministrazioni e i territori all'attuazione degli obiettivi della strategia europea per la plastica nell'economia circolare e per il recepimento della direttiva sulle plastiche monouso.

⁴³ Il capitolo 7083, che prevede spese per l'istituzione e lo sviluppo del Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti, che avrebbe dovuto sostituire il SiSTRI a seguito della prevista soppressione nel 2019, non presenta stanziamenti nel 2020.

⁴⁴ Il Fondo è stato istituito dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008).

Il progetto ha una durata di 24 mesi e l'importo del finanziamento è di euro 1.800.000,00.

Non è stata data ancora attuazione al Programma Sperimentale Mangiaplastica di cui al d.l. Clima n. 111/2019, convertito dalla legge n. 141/2019 che prevedeva il contenimento della produzione di rifiuti in plastica attraverso l'utilizzo di ecompiattatori, il cui decreto di definizione delle modalità di riparto delle risorse ad oggi non è stato ancora emanato. Pertanto, è stato chiesto all'Ufficio Centrale di Bilancio la conservazione di 7 milioni di euro previsti per l'anno 2020 e altri di 2 milioni di euro previsti per l'anno 2019.

L'obiettivo della modernizzazione e del miglioramento dei sistemi di gestione dei rifiuti e della loro tracciabilità, è perseguito attraverso l'implementazione di un sistema di tracciabilità dei rifiuti. Dal 1° gennaio 2019⁴⁵ è stato soppresso il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTR), ed è stato istituito un Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti (REN), gestito direttamente dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e sono stati definiti i soggetti tenuti all'iscrizione al sistema. Il Ministero ha pertanto avviato con la società Selex Se-Ma (che gestiva SISTR) la pianificazione del percorso teso alla dismissione dell'infrastruttura con la programmazione dei relativi costi. La fase di dismissione del SISTR non si è ancora conclusa a causa di contenziosi con la società uscente, di transazioni in essere e al tempo stesso sono ancora da definire le modalità di gestione del registro. Si rileva peraltro, che gli stanziamenti definitivi pari ad oltre 82 milioni, sono stati totalmente impegnati e pagati.

L'articolo 7 del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito con modificazioni dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141 ha riconosciuto, in via sperimentale, un contributo economico a fondo perduto agli esercenti commerciali di vicinato, e di media e di grande struttura di cui all'articolo 4, comma 1, lettere d), e) ed f), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, che attrezzano spazi dedicati alla vendita ai consumatori di prodotti alimentari e detergenti, sfusi o alla spina o per l'apertura di nuovi negozi che prevedano esclusivamente la vendita di prodotti sfusi. La norma prevedeva l'emanazione di un decreto per fissare le modalità per l'ottenimento del contributo, nonché per la verifica dello svolgimento dell'attività di vendita, che a tutt'oggi è ancora in fase istruttoria.

Per quanto riguarda le misure di attuazione per il riconoscimento del credito di imposta per l'utilizzo di manufatti compostabili, previste all'art 1, comma 653, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, il Ministero riferisce che il decreto di definizione dei requisiti tecnici è in fase di conclusione dell'*iter* istruttoria.

Dalla istituzione, nel giugno 2013, del Protocollo d'intesa per l'attuazione di interventi di prelievo e gestione di pneumatici fuori uso abbandonati nel territorio delle Province di Napoli e Caserta al 31 dicembre 2020, i fondi del Protocollo hanno permesso la raccolta e la gestione di 13.775,70 tonnellate di PFU (pneumatici fuori uso) abbandonati per una spesa complessiva di circa 2.160.656,34 euro. Altresì, alla medesima data sono stati spesi 1.553.508 euro per attività di comunicazione e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

Nel solo anno 2020 le attività del Protocollo hanno consentito la raccolta e la gestione di 416,66 tonnellate di PFU abbandonati per una spesa complessiva di 92.602,89 euro. In data 5 agosto 2020, è stato sottoscritto un Accordo di programma tra questo Ministero, il Prefetto di Napoli, la Commissione straordinaria del Comune di Caivano e il Commissario prefettizio del Comune di Giugliano in Campania e di Caivano e l'Incaricato del Ministero dell'interno per l'avvio di una sperimentazione volta a realizzare un modello virtuoso e replicabile per il recupero e la valorizzazione dell'area della "Terra dei Fuochi" a partire dal superamento della situazione dei rifiuti abbandonati nel medesimo territorio mediante misure di prevenzione dal rischio incendi, potenziamento, riciclo della raccolta, formazione e sensibilizzazione della cittadinanza. Per l'attuazione del presente Accordo, il Ministero ha messo a disposizione del Comune di Giugliano in Campania e del Comune di Caivano, una quota delle risorse del "Fondo per la promozione degli interventi di riduzione e prevenzione della produzione dei rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio" istituito dal comma 323 dell'articolo 2 della legge 24

⁴⁵ L'articolo 6 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), pari a 4 milioni di euro a valere sul capitolo 7510, pg 1.

3.4. Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili

Il programma 16 “Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili” presenta un totale di stanziamenti definitivi pari a 380,6 milioni, che rappresentano il 23,6 per cento degli stanziamenti attribuiti alla missione 18. Anche per tale programma la composizione per categorie economiche rappresenta una forte incidenza delle spese in conto capitale, i cui stanziamenti sono pari a 364,5 milioni, che costituiscono quasi il 96 per cento del totale. Nell’ambito delle spese del Titolo II particolare rilievo rivestono le categorie degli investimenti fissi lordi e acquisti di terreni e dei contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche che nel corso dell’esercizio finanziario 2020 ha avuto notevoli risorse incrementali; in particolare, si tratta di complessivi 144 milioni di cui 46 milioni derivanti dai provvedimenti connessi all’emergenza sanitaria.

All’interno della categoria “Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche” un’importante misura riguarda il capitolo 7955 relativo al Fondo destinato al programma sperimentale relativo al “buono mobilità”, che nel corso del 2020 ha avuto incrementi anche a seguito dei provvedimenti emergenziali, e che conta stanziamenti pari a 175 milioni. Inoltre, sono state stanziare risorse per gli interventi per il disinquinamento e per il miglioramento della qualità dell’aria per circa 70 milioni (capitolo 8405). A ciò si aggiungono ulteriori 20 milioni per il capitolo 8417 destinato al finanziamento di progetti e l’ammodernamento e la messa a norma di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale e 10 milioni per il capitolo 8418 relativo alla promozione del trasporto scolastico sostenibile.

Nell’ambito della categoria dei “Contributi degli investimenti a estero” prosegue la partecipazione al finanziamento del *Green Climate Fund* in esecuzione dell’Accordo di Parigi collegato alla Convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, che presenta stanziamenti pari a 33 milioni.

Migliora rispetto al 2019 la capacità di impegno che si attesta al 78 per cento a cui corrisponde una capacità di pagamento pari al 83 per cento; in particolare nel 2020 la spesa in conto capitale registra un livello di impegno e pagamento superiori rispetto a quelli degli anni precedenti (pari a 77,6 per cento di impegno e 82 per cento di pagamento). I residui di stanziamento finali che si sviluppano per la spesa in conto capitale sono pari a 90 milioni.

Alla fine del 2019, l’Italia ha predisposto e trasmesso alla Commissione europea il proprio Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima (PNIEC) per il periodo 2021-2030 finalizzato all’identificazione delle politiche e misure nazionali per ottemperare agli obiettivi europei su cambiamenti climatici ed energie rinnovabili⁴⁶.

Concorrono agli obiettivi del PNIEC alcuni programmi tra cui:

- la riqualificazione energetica degli immobili della PA: l’articolo 5 del decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 recante “Attuazione della direttiva 2012/27/UE sull’efficienza energetica, che modifica le Direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le Direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE” (d.lgs. 102/2014), così come modificato dal decreto legislativo 14 luglio 2020, n. 73, dispone, all’art. 5 che il Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e in collaborazione con l’Agenzia del Demanio, predisponga ogni anno, dal 2014 al 2020 anche in forma congiunta, proposte di intervento per la riqualificazione energetica degli

⁴⁶ Il Piano individua, al 2030, i principali obiettivi su rinnovabili, efficienza energetica ed emissioni di gas serra: una riduzione dei consumi energetici di oltre il 40 per cento; le rinnovabili copriranno complessivamente il 30 per cento dei consumi finali lordi; una riduzione delle emissioni di CO2 nell’ordine del 43 per cento nei settori coperti dal sistema di scambio quote ETS (termoelettrico e industrie energivore) e nell’ordine del 30 per cento negli altri settori (civile, trasporti, agricoltura, altra industria).

immobili di proprietà pubblica da esse occupati, al fine di predisporre entro il 30 novembre di ogni anno, a partire dall'anno 2014 e fino al 2030, un Programma di interventi per il miglioramento della prestazione energetica almeno pari al 3 per cento annuo della superficie coperta utile climatizzata ("PREPAC – Programma di Riqualificazione Energetica degli immobili della Pubblica Amministrazione Centrale")⁴⁷.

Il MATTM ha finanziato gli interventi proposti su immobili del Ministero della difesa, in uso alle varie Armi (Esercito, Marina, Aeronautica, Carabinieri).

Il Ministero dell'ambiente, per il finanziamento dei progetti di efficientamento energetico ammessi in graduatoria si avvale delle risorse derivanti dai proventi annui delle aste delle quote di emissione di CO₂ rese disponibili sui capitoli di spesa pertinenti.

Ad ottobre 2020 è stato approvato il Programma di interventi di efficientamento energetico per l'annualità 2019, ai sensi dell'art. 5, comma 2 del d.lgs. n. 102/2014 e dell'art. 9, comma 1. Il provvedimento ha ammesso a finanziamento 35 progetti, per un valore complessivo di euro 46.705.814,53, di cui 7 a carico del Ministero dell'Ambiente, per un valore di euro 14.733.244,23. La copertura finanziaria dei 7 progetti è stata assicurata impegnando le risorse rese disponibili sui capitoli di bilancio 8415 pg 01 "Spese per interventi nazionali di riduzione delle emissioni climalteranti e la promozione delle fonti energetiche alternative, l'efficientamento energetico degli edifici e dei processi produttivi, la mobilità sostenibile ed ogni altro intervento di adattamento ai cambiamenti climatici compresa la ricerca scientifica" e 8406 pg 4 "Spese per la stipula di accordi di programma in materia di produzione di biocombustibile per il settore dell'aviazione e per il finanziamento delle altre iniziative di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, ai sensi dell'art. 6, comma 4, e dell'art. 19, comma 6, del decreto legislativo 30 del 2013".

Nello stesso 2020, sono state predisposte 2 Convenzioni, aventi ad oggetto le proposte progettuali approvate negli anni precedenti.

Il MATTM ha attualmente in carico 31 progetti, per un totale complessivo di circa 82,7 milioni riferiti al Programma PREPAC periodo 2014-2019. Gli interventi finanziati interessano immobili di proprietà del Ministero della difesa e nella maggior parte riguardano progetti ancora in fase di progettazione definitiva ed esecutiva.

In questo quadro, il Ministero ha avviato il monitoraggio dello stato di avanzamento dei singoli progetti ai sensi dell'art. 7, lettera h), delle Convenzioni attuative.

Per l'annualità 2020 sono state ricevute 44 proposte per un ammontare complessivo di circa 45,8 milioni di euro di finanziamenti richiesti, ancora in fase di istruttoria.

Il programma di riqualificazione energetica degli edifici scolastici, introdotto dall'art. 9 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, aveva stanziato 350 milioni di euro per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici di proprietà pubblica, a valere sulle risorse del Fondo rotativo per il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del protocollo di Kyoto (c.d. Fondo Kyoto)⁴⁸. Il programma di riqualificazione energetica degli edifici scolastici, avviato a fine 2015, si è concluso il 31 dicembre 2018, con un impegno di risorse pari a circa 150 milioni di euro. Nel corso del 2020, pertanto, non sono state portate a termine ulteriori istruttorie di ammissione a finanziamento, ma è proseguito il monitoraggio degli interventi finanziati, sia per quanto riguarda i progetti già avviati, che per quanto riguarda quelli che ancora devono iniziare i lavori. Nel dettaglio, per l'anno 2020 sono stati erogati fondi complessivi per euro 13.617.772,18, relativi a 93 progetti. Inoltre, sempre con riferimento al 2020, sono state finanziate 11 diagnosi energetiche per altrettanti edifici scolastici, con un valore totale pari ad euro 51.372,97. Si segnala che non sono pervenute da parte del Ministero della istruzione proposte di interventi congiunti per la

⁴⁷ Il coordinamento ed il monitoraggio dello stato di avanzamento del Programma sono affidati ad una Cabina di Regia composta dal Ministero dello sviluppo economico e dal Ministero dell'ambiente, i quali procedono annualmente, con apposito decreto interdirettoriale, all'approvazione del Programma comprensivo dei progetti ritenuti tecnicamente ammissibili, a seguito di istruttoria eseguita con il supporto di ENEA e GSE. Una volta selezionati, i progetti vengono finanziati dal MISE o dal Ministero dell'ambiente.

⁴⁸ Il Fondo, introdotto con la legge 27 dicembre 2006, n. 296, con una dotazione complessiva di 635 milioni di euro, è gestito "fuori bilancio" dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.

riqualificazione energetica degli edifici scolastici, in attuazione dei provvedimenti emanati nel 2020.

Per quanto riguarda le misure e i programmi in materia di mobilità sostenibile, il programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa-scuola e casa-lavoro⁴⁹ nel corso del 2020 ha fatto registrare solo attività di verifica delle rendicontazioni e di valutazione delle richieste di rimodulazione dei Programmi Operativi di Dettaglio (POD) dei progetti. L'avanzamento contabile del programma è di circa 45 milioni di euro, a fronte di un costo complessivo dei progetti pari a circa 166 milioni di euro, di cui 75,5 milioni di euro a carico del Ministero ed i restanti 90,5 milioni di euro a carico degli enti locali beneficiari. In riferimento all'annualità 2020 del Programma sperimentale "Buono mobilità", è stato sottoscritto il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. 177 del 14 agosto 2020 di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Sono state stipulate n. 3 convenzioni, con un impegno complessivo di euro 1.594.225,00 a valere sulle risorse riassegnate quali residui provenienti dalla richiesta di ripartizione dei Fondi alimentati dalle risorse finanziarie rinvenienti dal riaccertamento dei residui passivi perenti, a seguito della verifica della sussistenza delle relative partite debitorie da ripartire tra i programmi di spesa dell'Amministrazione" di cui al capitolo 7131 - residui di lettera F:

- SOGEL, per lo sviluppo e la gestione dell'applicazione web;
- convenzione con la società CONSAP, per la gestione delle attività di riscontro e liquidazione;
- convenzione con la società *in house* Sogesid del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per le attività di verifica di congruità dei codici ATECO e della tipologia di servizi offerti e beni venduti e per le attività di monitoraggio.

Con decreto n. 331 del 9 novembre 2020 – è stato assunto l'impegno e il trasferimento di complessivi euro 215.000.000,00 a favore di CONSAP S.p.A. per le attività di riscontro e liquidazione delle istanze di rimborso e delle fatture connesse all'utilizzo del "Buono mobilità".

Per il Programma di incentivazione della mobilità urbana sostenibile (PRIMUS), in data 8 febbraio 2019 è stato definito il Programma sopraccitato con una dotazione di 15 milioni di euro per la realizzazione di progetti presentati da Comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti, volti alla realizzazione di nuove piste ciclabili, *sharing mobility* in ambito urbano, *mobility management* presso le sedi delle Amministrazioni dello Stato (centrali e periferiche), delle Amministrazioni territoriali, delle scuole e delle università. A seguito di criticità nella valutazione dell'ammissibilità dei progetti pervenuti, sono state apportate modifiche al decreto direttoriale n. 417/CLE del 21 dicembre 2018, al fine di meglio definire i criteri per i progetti relativi alle piste ciclabili, sono stati riaperti i termini per la presentazione di progetti e sono pervenuti ulteriori 7 progetti. Dopo un lungo *iter* istruttorio, sono stati ammessi a cofinanziamento 46 progetti, aventi un valore complessivo di euro 25.409.604,82, di cui euro 16.317.640,00 a carico del Ministero.

Sempre nell'ambito della mobilità sostenibile, le risorse stanziare per la promozione del trasporto scolastico sostenibile⁵⁰ (20 milioni per gli anni 2020-2021) non sono state erogate così come non si è ancora provveduto all'emanazione dei decreti per il programma di finanziamento di progetti per la creazione, il prolungamento, l'ammodernamento e la messa a norma di corsie riservate per il trasporto pubblico locale o piste ciclabili (art. 2, comma 2 del d.l. Clima n. 111/2019). Si deve dare atto che, nella Gazzetta Ufficiale 26 maggio 2021, n. 124, è stato pubblicato il decreto riportante "modalità attuative delle disposizioni relative alla figura del *mobility manager*", previsto dall'art. 229, comma 4, del d.l. Rilancio n. 34/2020. Non può non rilevarsi, a tale proposito, il ritardo nella attuazione di tali misure che nella fase emergenziale della pandemia avrebbero potuto svolgere un ruolo strategico.

⁴⁹ Previsto dall'art.5 della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (c.d. Collegato ambientale) dal d.l. Clima n. 111/2019 e dall'art. 229 del d.l. Rilancio n. 34/2020.

⁵⁰ Art. 3 del d.l. Clima n. 111/2019.

RISORSE PER PROGRAMMI DI MOBILITÀ SOSTENIBILE

(in migliaia)

Programma	Stanziamiento esercizi precedenti	Stanziamiento 2020	Impegno complessivo	Erogato esercizi precedenti	Erogato 2020	Erogato 2021
Mobilità sostenibile casa-scuola e casa-lavoro ⁵¹	76.972	0	76.972	23.219	10.368	1.609
Mobilità urbana sostenibile (PRIMUS)	16.000	1.316	17.316	0	1.040	2.433
Buono mobilità	0	215.000	215.000		215.000	
Corsie riservate al trasporto pubblico o piste ciclabili	0	20.000	0		0	
Trasporto scolastico sostenibile	0	10.000	0		0	
Piano annuale degli spostamenti casa-lavoro	0	0	0		0	
Totale	92.972	246.316	309.288	23.219	226.408	4.042

Fonte: dati MATTM

3.5 Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino

Il programma 13, “Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell’ecosistema marino” presenta stanziamenti definitivi pari a 335,1 milioni, che rappresentano circa il 21 per cento del totale della missione 18. In linea con le maggiori risorse attribuite al Dicastero per l’anno 2020, anche gli stanziamenti definitivi di tale programma si mostrano in aumento rispetto al 2019 che contava stanziamenti definitivi pari a 154,6 milioni. Nel totale degli stanziamenti si ricomprendono anche ulteriori 42 milioni derivanti da provvedimenti emessi per far fronte all’emergenza epidemiologica.

A differenza degli altri programmi per i quali le risorse erano concentrate soprattutto nelle spese in conto capitale, nel programma in esame le risorse sono distribuite quasi equamente tra i due Titoli di spesa: le spese correnti contano stanziamenti pari a 188,3 milioni (con un aumento pari a circa il 31 per cento rispetto allo scorso esercizio finanziario), mentre le spese in conto capitale presentano stanziamenti pari a 146,8 milioni, che aumentano più che proporzionalmente rispetto al 2019 che mostrava stanziamenti pari a 10,9 milioni, rappresentando rispettivamente il 56,2 per cento e quasi il 44 per cento delle risorse dedicate al programma.

Per il titolo I, il 42,7 per cento delle risorse sono assorbite dalla categoria IV “Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche”⁵², laddove per le spese del Titolo II, la quasi totalità degli stanziamenti (pari al 97,4 per cento) sono distribuiti nella categoria XXII “Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche”⁵³.

Il programma relativamente alla spesa finale presenta buoni indici tanto per la capacità di impegno pari a 85,3 per cento che per la capacità di pagamento pari a 87,9 per cento. Tuttavia, si deve rilevare che tali valori sono migliori per le spese correnti (rispettivamente pari al 97,2 per cento e 92,9 per cento) rispetto alle spese in conto capitale, per le quali la capacità di impegno si attesta a circa il 70 per cento e la capacità di pagamenti a circa il 79 per cento.

⁵¹ Per il Programma PRIMUS sono stati impegnati 16 milioni di cui 15 milioni destinati al finanziamento di progetti di mobilità sostenibile e 1 milione destinato al monitoraggio del programma. Solo euro 1.315.640 è stato impegnato nel 2020 per consentire lo scorrimento della graduatoria.

⁵² Il capitolo che consta di maggiori risorse è il capitolo 1551 “Somma da erogare a enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi”, con stanziamenti pari a 70,7 milioni, quasi integralmente impegnati e pagati.

⁵³ Per tale categoria, i capitoli che mostrano maggiori stanziamenti sono il capitolo 7223 “Somme destinate al finanziamento delle attività previste dal programma triennale per le aree naturali protette” con 120 milioni e il capitolo 7224 “Spese per il finanziamento del programma sperimentale per la riforestazione urbana” che presenta stanziamenti pari a 15 milioni, peraltro che non risultano né impegnati né pagati.

Il programma sperimentale di messa a dimora di alberi e per la creazione di foreste urbane e periurbane nelle città metropolitane, disciplinato dall'art. 4 del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, prevede, al comma 2, che con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Conferenza unificata, siano definite le modalità per la progettazione degli interventi e di ogni successiva variazione e il riparto delle risorse tra le Città metropolitane. A novembre 2020 è stato pubblicato il bando sul sito del Ministero che prevede la scadenza per la presentazione dei progetti per il giorno 11 marzo 2021.

In relazione al Programma sperimentale “Caschi Verdi per l’Ambiente”, l’UNESCO ha istituito “*Multi-Partner Trust Fund*” (un fondo fiduciario multilaterale), finanziato dall’Italia per il primo triennio, a seguito dell’accordo di cooperazione sul programma “*UNESCO International Environmental Experts Network*” concertato con il MAECI e firmato dal MATTM il 1° dicembre 2020. Il “*Multi-Partner Trust Fund/ Programme*” (MPTF), aperto ad altri donatori “è gestito da un Comitato direttivo cui prendono parte UNESCO e Italia (in veste di *donor*) e che si prevede in futuro potrebbe essere integrato con i rappresentanti di altri paesi donatori.

Le risorse finanziarie stanziare dall’Italia sono complessivamente pari a euro 3.344.820 per il triennio 2020-2022 (euro 1.114.940 l’anno). Il suddetto contributo è stato oggetto dell’impegno a valere sul cap. 1556, pg 01 (“Spese per il finanziamento del programma sperimentale caschi verdi per l’ambiente”).

Non sono state comunicate ufficialmente dall’UNESCO (o dalla Rappresentanza d’Italia presso l’UNESCO) adesioni di altri paesi. L’iniziativa è stata inserita nel documento preparatorio sul G20 Ambiente inviato dall’Italia ai paesi del G20.

Appare non particolarmente chiara il ruolo e l’attività richiesta al Ministero e appare debole la creazione di un Fondo fiduciario multilaterale in cui il solo contribuente è l’Italia.

Per quanto riguarda l’attuazione della Direttiva Habitat (direttiva 92/43/CEE) sono stati individuati da parte delle Regioni italiane 2.636 siti afferenti alla Rete Natura 2000.

Per rispondere alla procedura di Infrazione 2015/2163, il Ministero ha dichiarato di continuare il lavoro con le Regioni per concludere il processo di designazione dei siti mancanti.

Con il decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito con la legge 28 febbraio 2020, n. 8 (in S.O. n. 10 della G.U. n. 51 del 29 febbraio 2020) e in particolare, l’art. 24, comma 4, ha previsto un incremento di 2 milioni di euro nell’anno 2020 per la istituzione delle aree marine protette di cui all’articolo 36, comma 1, lettere d), f), o) e cc) della legge 6 dicembre 1991, n. 394, ovvero, rispettivamente, “Isola di Capri”, “Costa di Maratea”, “Capo Spartivento” e “Isola di San Pietro”. Per ognuna delle quattro aree marine sono stati impegnati, nel mese di dicembre 2020, fondi pari 500.000,00 euro. In relazione all’area marina di Capo Spartivento il procedimento istitutivo, avviato a fine 2020, è in corso. Per le altre tre aree, nel 2020, sono state svolte da ISPRA le istruttorie tecnico-amministrative propedeutiche all’istituzione.

3.6. Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali

Di rilevanza anche il programma 5, “Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazione e autorizzazioni ambientali”, il quale presenta un totale di stanziamenti definitivi pari a circa 102 milioni, in aumento rispetto all’esercizio finanziario 2019 di 60,5 milioni in termini assoluti. Esso rappresenta il 6,33 per cento delle risorse destinate alla missione 18. Anche in tal caso, si dimostra una maggiore concentrazione delle risorse nel Titolo II, che presenta stanziamenti pari a 72,8 milioni (circa +22 per cento rispetto al 2019), di cui la maggior parte allocati sulla categoria XXV, “Contributi agli investimenti a estero”, capitolo 7954 relativo a contributi a favore di progetti di cooperazione internazionale, che consta di 65 milioni, che risultano, tuttavia, impegnati solamente per circa il 22 per cento, totalmente pagati.

Si deve rilevare una scarsa capacità di pagamento relativa alla spesa finale, pari al 34,2 per cento, migliore per le spese correnti per le quali essa è pari a circa il 65 per cento, e nettamente

peggiore per le spese in conto capitale (22 per cento). Diversamente per la capacità di pagamento, la quale è complessivamente pari a 87,5 per cento, mentre per le spese del Titolo I è pari al 77,5 per cento, passando invece al 99,25 per cento per le spese del Titolo II.

La Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS) è lo strumento di programmazione di cui si è dotato il nostro paese nel 2017 per l'applicazione a livello nazionale dell'Agenda 2030 e dei suoi obiettivi universali, interconnessi e indivisibili.

Nell'anno 2020 l'Amministrazione riferisce che sono state rafforzate le linee prioritarie di intervento e di azione ed è stato avviato il processo di revisione triennale della SNSvS. È stato potenziato il coordinamento con tutti gli attori istituzionali statali e sono state rafforzate le attività di territorializzazione della SNSvS, anche con il coinvolgimento di attori non statali, attraverso il Forum dello sviluppo sostenibile. Il percorso di revisione della SNSvS avrebbe dovuto prendere le mosse dalla Seconda Conferenza nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, inizialmente programmata a marzo 2020 e che l'inaspettato arrivo della pandemia ha ritardato e rimandato. La Conferenza è stata dunque riprogrammata per il 2021 e sarà imperniata sugli esiti del processo di revisione della SNSvS e sul processo di elaborazione del "Piano di azione nazionale per la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile". Per dare impulso alla Strategia, il Ministero sostiene già a partire dal 2018, attraverso 3 manifestazioni di interesse rivolti alle amministrazioni regionali, provinciali e metropolitane, alle università e agli enti di ricerca, progetti finalizzati a definire Agende metropolitane e a costruire i percorsi strategici regionali. Le risorse sono state impegnate ma non erogate completamente.

4. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

L'esercizio 2020 è stato profondamente caratterizzato dalla emergenza sanitaria derivante dalla diffusione del virus Sars-Cov-2.

Come ampiamente descritto nel paragrafo 2.1.1., sono intervenuti numerosi provvedimenti legislativi al fine del contenimento della diffusione del Covid-19 che hanno interessato il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, alcuni dei quali continueranno ad espletare i propri effetti anche negli anni successivi al 2020.

Si tratta in particolare della previsione di cui all'art. 50, comma 4, del decreto-legge n. 76/2020, convertito dalla legge n. 120/2020, relativo al contributo riconosciuto all'Istituto Superiore per la protezione e ricerca ambientale (ISPRA) per sostenere i costi di organizzazione e funzionamento della Scuola di specializzazione di discipline ambientali al fine di svolgere le attività di supporto scientifico e la formazione specifica del personale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. In particolare, l'articolo citato prevede un contributo pari ad euro 300.000 per il 2020 e pari ad euro 700.000 a decorrere dal 2021. Inoltre, l'art. 51, comma 2, del decreto-legge n. 104/2020, convertito dalla legge n. 126/2020, prevede uno spostamento di competenze e delle relative risorse dal bilancio del MEF a quello del Dicastero in esame, al fine di favorire interventi volti al miglioramento della qualità dell'aria prioritariamente nei settori dei trasporti, mobilità, sorgenti stazionarie e uso dell'energia, nonché interventi per la riduzione delle emissioni nell'atmosfera, tenendo conto del perdurare del superamento dei valori limite relativi alle polveri sottili (PM10) e dei valori limite relativi al biossido di azoto (NO2). Le risorse trasferite, quindi, sono pari a 26 milioni nel 2020, 41 milioni nel 2021, 43 milioni nel 2022, fino a superare gli 80 milioni negli anni 2023 e 2024.

Il Ministero presenta novità anche dal punto di vista organizzativo. A seguito degli interventi normativi che hanno riorganizzato l'intera struttura del Ministero nel 2019 (il riferimento è ai dPCM 19 giugno 2019, n. 97 e 6 novembre 2019, n. 138), si deve dare atto che nel corso del 2021 è intervenuto un decreto-legge, n. 22 del 1° marzo 2021, convertito dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, che ha ridisegnato non solo la struttura ma anche le funzioni, le competenze e l'assetto organizzativo del Dicastero, nonché la denominazione, dando così vita al Ministero della transizione ecologica (MITE).

In particolare, l'art. 2 prevede espressamente che al nuovo Ministero siano attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di sviluppo sostenibile e di tutela dell'ambiente,

del territorio e dell'ecosistema, prevedendo specificamente le materie su cui incide la competenza dell'Amministrazione; mentre l'art. 3 prevede che la Direzione generale per l'approvvigionamento, l'efficienza e la competitività energetica e la Direzione generale per le infrastrutture e la sicurezza dei sistemi energetici e geominerari del Ministero dello sviluppo economico siano trasferite al Ministero della transizione ecologica, con le relative dotazioni organiche e i relativi posti di funzione di livello dirigenziale generale e non generale. Viene, inoltre, istituito un ulteriore Dipartimento, con conseguente istituzione di un ulteriore posto di Capo di Dipartimento, il Dipartimento per l'energia e il clima, in cui confluiscono le Direzioni generali trasferite dal MISE e la Direzione generale per il clima, l'energia e l'aria già istituita presso il MATTM. Infine, l'art. 4 prevede l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di un Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE) con il compito di assicurare il coordinamento delle politiche nazionali per la transizione ecologica e la relativa programmazione nonché di un Comitato tecnico di supporto al CIPE, con il compito di istituire le questioni all'ordine del giorno del CIPE.

Ponendo attenzione alle risorse previste in sede di Note integrative al bilancio di previsione 2021, risulta che le priorità politiche cui sono assegnate le maggiori risorse sono quelle relative ai temi del contrasto al dissesto idrogeologico e difesa del suolo (per uno stanziamento previsto dalla legge di bilancio 2021 di competenza pari a 481,4 milioni), della qualità dell'aria e neutralità climatica (con risorse di competenza pari a 388,4 milioni) e della salvaguardia della biodiversità terrestre e marina e a sostegno alle Zone economiche ambientali – ZEA (per la quale vengono previsti 324,2 milioni), in sostanziale continuità con il 2020, in cui le attività maggiormente finanziate risultavano essere quelle relative al contrasto al dissesto e rischio idrogeologico (440,6 milioni), alla protezione e valorizzazione delle aree protette (148,7 milioni) e al contrasto ai cambiamenti climatici (113,3 milioni). Le Note integrative alla legge di bilancio per il 2021 mostrano un totale di risorse collegate alle priorità politiche pari a 1.365, 3 milioni (rappresentando il 67 per cento delle risorse totali attribuite al Ministero, pari a 2.036, 6 milioni), laddove le Note integrative previste per la legge di bilancio 2020, mostravano un totale di risorse attribuite al Dicastero pari a 1.032, 2 milioni (di cui 860 milioni collegate alle priorità politiche), con un aumento percentuale pari a circa il 97 per cento.

Si devono evidenziare le maggiori risorse dedicate dalle Note integrative alla legge di bilancio 2021 alla priorità 4, relativa all'attuazione dell'economia circolare volta al raggiungimento dell'obiettivo *plastic free*, cui sono dedicati 76,6 milioni, in netto aumento rispetto a quanto previsto, invece, per il 2020 che prevedeva risorse di competenza pari a 20,9 milioni. Si rammenta che la transizione verso un'economia circolare per un uso efficiente delle risorse è una priorità dell'Agenda europea 2030 e che il Ministero nel 2020 ha provveduto a recepire le 4 direttive europee entrate in vigore il 4 luglio 2018 (c.d. "Pacchetto Economia circolare").

Relativamente ai dati riportati nella legge di bilancio 2020 e relativamente al confronto degli stanziamenti iniziali del biennio 2020/2021, risulta una variazione percentuale in aumento per circa il 53 per cento, passando da 1.019,9 milioni nel 2020 a 1.564,8 milioni nel 2021, anche se gli stanziamenti definitivi 2020 appaiono più elevati, essendo pari a 1.747,5 milioni. È da evidenziare che 131 milioni previsti per il 2021 derivano dalle misure introdotte a seguito dell'emanazione dei provvedimenti diretti a contrastare l'epidemia di Covid-19. Il capitolo interessato è 8404, relativo al fondo per il finanziamento di specifiche strategie di intervento volte al miglioramento della qualità dell'aria nell'area della pianura padana, per il quale il d.l. n. 104/2020, convertito dalla legge n. 126/2020 (c.d. Decreto Agosto), stanziava risorse per il 2021 pari a 41 milioni⁵⁴.

⁵⁴ Le restanti risorse, pari a 90 milioni, riguardano capitoli che già provvedevano risorse, a prescindere dai provvedimenti emanati in ragione dell'emergenza. Si tratta, in particolare, del capitolo 7954, relativo a contributi a favore di progetti di cooperazione internazionale, che prevede stanziamenti iniziali per l'anno 2021 per 10 milioni; il capitolo 8415, relativo a spese per interventi di riduzione delle emissioni climalteranti e promozione di fonti energetiche alternative, che prevede ulteriori 10 milioni; ed infine, il capitolo 7955, relativo al Fondo destinato al programma sperimentale buono mobilità, che prevede stanziamenti iniziali pari a 70 milioni.

L'aumento registrato riguarda in maniera più marcata le spese in conto capitale che contano stanziamenti iniziali per l'esercizio 2021 pari a 1.130,5 milioni (+71 per cento rispetto al 2020, per il quale erano pari a circa 662 milioni), laddove le spese correnti mostrano un aumento pari a 21,3 per cento, passando da circa 358 milioni a 434,4 milioni nel 2021.

La maggior parte delle risorse rimangono comunque intestate alla missione 18, che conta un totale di stanziamenti iniziali pari a 1.417,9 milioni nel 2021, a fronte di 889,3 milioni di stanziamenti iniziali del 2020 (con un incremento percentuale pari a circa il 60 per cento). I programmi che presentano maggiori risorse sono il programma 12 "Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico", con stanziamenti iniziali pari a 513,5 milioni, il programma 16 "Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili", cui sono attribuiti 388,3 milioni e il programma 13 "Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino", che presenta risorse pari a 324,2 milioni.

Il quadro complessivo delle priorità politiche fissate dal Ministro per lo svolgimento delle attività del Dicastero nel 2021 non si discosta di molto rispetto a quanto definito nel 2020, anche se sono state introdotte alcune novità. Si tratta, in particolare, della priorità politica n. 9 che comprende anche la previsione di un'attuazione virtuosa del PNRR, nonché l'obiettivo di azzerare le procedure di infrazione europee.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza prevede risorse per interventi da realizzarsi tra il 2021 e il 2026⁵⁵ e in particolare, di grande rilevanza sono le risorse dedicate alla missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", pari a 59,47 miliardi, su un totale di risorse previste dal RRF (*Recovery e Resilience Facility*) pari a 191,5 miliardi. Tale missione è quella che assorbe la maggior parte delle risorse, sebbene queste rappresentino solamente il 31 per cento del totale delle risorse previste. Tali risorse sono poi suddivise nelle quattro componenti della missione 2. La prima componente, cui sono dedicate risorse pari a 5,27 miliardi, riguarda l'economia circolare e agricoltura sostenibile e persegue l'obiettivo di raggiungere una piena sostenibilità ambientale mediante il miglioramento della gestione dei rifiuti e dell'economia circolare⁵⁶, nonché di sviluppare una filiera agricola sostenibile. La seconda componente prevede risorse pari a 23,78 miliardi, ed è dedicata all'energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile. La stessa si prefigge diversi obiettivi, tra i quali si annoverano l'incremento dell'energia derivante da fonti rinnovabili, la promozione della produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno e lo sviluppo di un trasporto locale più sostenibile. La terza componente è relativa all'efficienza energetica e alla riqualificazione degli edifici⁵⁷ e conta risorse pari a 15,36 miliardi. Infine, la quarta componente, per la quale sono previsti 15,06 miliardi, è diretta alla tutela del territorio e della risorsa idrica, riguardando, nel dettaglio la mitigazione dei rischi idrogeologici, la salvaguardia delle aree verdi e della biodiversità, l'eliminazione dell'inquinamento delle acque e dei terreni. L'importante assegnazione di risorse effettuata dal PNRR è inoltre accompagnata anche da processi di riforma specifici, volti alla semplificazione e all'accelerazione degli investimenti nei vari settori della transizione ecologica.

⁵⁵ Il Piano si pone come strumento di sostegno necessario per consentire una ripartenza dell'Europa successiva alla pandemia di Covid-19, diretto a rilanciare gli investimenti e far crescere l'occupazione. Le risorse in esso previste sono dirette verso sei grandi aree di intervento, tra le quali rientra anche quella della transizione ecologica. In particolare, tale area è diretta da un lato, al raggiungimento della neutralità climatica entro il 2025 e dall'altro, alla riduzione delle emissioni di gas effetto serra entro il 2030, anche in linea con gli obiettivi delineati dall'Agenda 2030.

⁵⁶ Si rammenta che in relazione alla gestione dei rifiuti sono in corso diverse procedure di infrazione comunitaria che riguardano molte Regioni italiane, specialmente nel Centro – Sud. Gli interventi di prefiggono il miglioramento della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani e la realizzazione di nuovi impianti di trattamento e riciclaggio dei rifiuti.

⁵⁷ Da un lato, la linea di intervento è diretta ad un miglioramento dell'efficienza e sicurezza degli edifici pubblici, in particolare delle scuole e degli edifici giudiziari, dall'altro, alla previsione di incentivi per la riqualificazione energetica e l'adeguamento antisismico degli immobili privati e dell'edilizia sociale, nonché allo sviluppo di sistemi di teleriscaldamento.

PROCEDURE DI INFRAZIONI COMUNITARIE

Numero Procedura	Oggetto	DG	Tipo inadempimento	Fase	Data Decisione
2003_2077 C-135/05 C-196/13	Non corretta applicazione delle direttive 75/442/CE e 91/689/CEE sui rifiuti Misure di controllo sulle discariche abusive	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Sentenza Art. 260 TFUE	02/12/2014
2004_2034 C-251/17	Cattiva applicazione degli articoli 3 e 4 della direttiva 91/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Sentenza Art. 260 TFUE	31/05/2018
2007_2195 C-297/08	Emergenza rifiuti in Campania.	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Sentenza Art. 260 TFUE	16/07/2015
2009_2034 C-85/13	Cattiva applicazione della direttiva 1991/271/CE relativa al trattamento delle acque reflue urbane	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Messa in mora Art. 260 TFUE	16/05/2018
2011_2215 C-498/17	Violazione dell'articolo 14 della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti in Italia	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Sentenza Art. 258 TFUE	21/03/2019
2013_2022	Non corretto recepimento della direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale. Mappe acustiche strategiche	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Parere motivato Art. 258 TFUE	25/01/2018
2013_2177	Stabilimento siderurgico ILVA di Taranto.	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Parere motivato Art. 258 TFUE	16/10/2014
2014_2059 C-668/19	Attuazione della direttiva 1991/27/CEE relativa al trattamento delle acque reflue urbane	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Ricorso Art. 258 TFUE	16/09/2019
2014_2147 C-644/18	Cattiva applicazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente - Superamento dei valori limite di PM10 in Italia	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Sentenza Art. 258 TFUE	10/11/2020
2015_2043 C-573/19	Applicazione della direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria ambiente ed in particolare obbligo di rispettare i livelli di biossido di azoto (NO2)	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Ricorso Art. 258 TFUE	26/07/2019
2015_2163	Mancata designazione delle Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e mancata adozione delle misure di conservazione. Violazione Direttiva Habitat	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Messa in mora Complementare Art. 258 TFUE	24/01/2019
2017_2181	Non conformità alla Direttiva 1991/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Parere motivato Art. 258 TFUE	26/07/2019
2018_2021	Non corretta trasposizione della direttiva 2011/70/EURATOM che istituisce un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Messa in mora Art. 258 TFUE	16/05/2018
2018_2249	Monitoraggio della qualità delle acque, designazione delle zone vulnerabili ai nitrati e contenuto dei programmi d'azione	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Messa in mora complementare Art. 258 TFUE	03/12/2020
2019_0329	Mancato recepimento della direttiva UE 2018/410 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 marzo 2018 che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio e la decisione UE 2015/1814	CLIM	Mancato recepimento	Messa in mora Art. 258 TFUE	21/11/2019
2019_2308	Non conformità della legislazione italiana con la direttiva 2014/52/UE che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati	ENVI	Violazione del diritto dell'Unione	Messa in mora Art. 258 TFUE	12/02/2020

Numero Procedura	Oggetto	DG	Tipo inadempimento	Fase	Data Decisione
2020_0210	Mancato recepimento della direttiva delegata UE 2020/363 della Commissione del 17 dicembre 2019 recante modifica dell'allegato II della direttiva 2000/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai veicoli fuori uso per quanto riguarda determinate esenzioni per il piombo e i composti di piombo nei componenti	ENVI	Mancato recepimento	Messa in mora Art. 258 TFUE	27/05/2020
2020_0209	Mancato recepimento della direttiva delegata UE 2020/362 della Commissione del 17 dicembre 2019 recante modifica dell'allegato II della direttiva 2000/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai veicoli fuori uso per quanto riguarda l'esenzione per il cromo esavalente come anticorrosivo nei sistemi di raffreddamento in acciaio al carbonio nei frigoriferi ad assorbimento dei camper	ENVI	Mancato recepimento	Messa in mora Art. 258 TFUE	27/05/2020
2020_2220	Cattiva applicazione della direttiva 2016/2284 relativa ai massimali nazionali di emissione NEC	ENVI	Violazione del diritto dell'Unione	Messa in mora Art. 258 TFUE	02/07/2020
2020_2111	Restrizioni all'accesso alla giustizia ai sensi della direttiva sulla responsabilità ambientale ELD	ENVI	Violazione del diritto dell'Unione	Messa in mora Art. 258 TFUE	02/07/2020
2020_2299	Cattiva applicazione in Italia della direttiva 2008/50/CE del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, per quanto concerne i valori limite per il PM2,5	ENVI	Violazione diritto dell'Unione	Messa in mora Art. 258 TFUE	30/10/2020

Fonte: Rapporto di monitoraggio della Sezione centrale controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

TAVOLE ALLEGATE*

* Spesa finale al netto degli “Interessi”, delle “Poste correttive e compensative”, degli “Ammortamenti”, delle “Acquisizioni di attività finanziarie”, della missione “Debito pubblico” e del programma “Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte”.

L'esercizio 2019 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2020.

TAVOLA A1

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	718.393	901.607	873.159	1.624.265	89.000	25,50	86,02	21,54	80,15
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	126.942	130.602	129.475	135.569	0	2,88	4,71	2,00	3,80
Totale	845.335	1.032.209	1.002.634	1.759.833	89.000	22,11	75,52	18,61	70,49

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A1-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	700.243	889.327	855.008	1.611.985	89.000	27,00	88,53	22,10	81,26
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	126.942	130.602	129.290	135.559	0	2,88	4,85	1,85	3,80
Totale	827.185	1.019.929	984.298	1.747.544	89.000	23,30	77,54	18,99	71,34

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Titolo	Categoria		Stanzamenti iniziali di competenza		Stanzamenti definitivi di competenza		di cui Var comp Covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	51.426	54.091	55.053	58.217	0	5,18	5,75	7,05	7,63
	02	CONSUMI INTERMEDI	101.560	103.591	109.114	106.180	2.000	2,00	-2,69	7,44	2,50
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	3.052	3.215	3.294	3.492	0	5,32	6,00	7,91	8,61
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	184.317	184.810	184.922	191.811	1.000	0,27	3,73	0,33	3,79
	06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	2.623	2.623	2.623	42.623	40.000	0,00	1.524,79	0,00	1.524,79
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	9.604	9.604	9.604	11.994	0	0,00	24,89	0,00	24,89
	09	INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	1.587	1.234	1.587	1.234	0	-22,25	-22,25	0,00	0,00
	10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0	0	185	9	0		-94,94		
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	2.012	12	8.987	478	0	-99,39	-94,68	346,62	3.828,26
	Totale spese correnti			356.181	359.180	375.368	416.038	43.000	0,84	10,83	5,39
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	180.141	266.537	247.775	374.646	-15.000	47,96	51,20	37,54	40,56
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	287.158	356.988	359.109	834.645	61.000	24,32	132,42	25,06	133,80
	23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	0	0	0	20.000	0				
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.000	5.000	1.000	5.000	0	400,00	400,00	0,00	0,00
	25	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	0	33.000	0	98.000	0				196,97
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	4.291	458	2.817	458	0	-89,33	-83,75	-34,35	0,00
	31	ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	5.000	5.000	5.000	5.000	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	Totale			477.590	666.982	615.701	1.337.749	46.000	39,66	117,27	28,92
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	61	RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	11.564	6.046	11.564	6.046	0	-47,71	-47,71	0,00	0,00
	Totale			6.046	11.564	6.046	0	-47,71	-47,71	0,00	0,00
Totale			845.335	1.032.209	1.002.634	1.759.833	89.000	22,11	75,52	18,61	70,49

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A2-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanzamenti iniziali di competenza		Stanzamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz		
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	51.426	54.091	55.053	58.217	0	5,18	5,75	7,05	7,63
	02	CONSUMI INTERMEDI	101.560	103.591	109.114	106.180	2.000	2,00	-2,69	7,44	2,50
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	3.052	3.215	3.294	3.492	0	5,32	6,00	7,91	8,61
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	184.317	184.810	184.922	191.811	1.000	0,27	3,73	0,33	3,79
	06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	2.623	2.623	2.623	42.623	40.000	0,00	1.524,79	0,00	1.524,79
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	9.604	9.604	9.604	11.994	0	0,00	24,89	0,00	24,89
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	2.012	12	8.987	478	0	-99,39	-94,68	346,62	3.828,26
	Totale		354.594	357.947	373.597	414.795	43.000	0,95	11,03	5,36	15,88
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	180.141	266.537	247.775	374.646	-15.000	47,96	51,20	37,54	40,56
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	287.158	356.988	359.109	834.645	61.000	24,32	132,42	25,06	133,80
	23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	0	0	0	20.000	0				
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.000	5.000	1.000	5.000	0	400,00	400,00	0,00	0,00
	25	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	0	33.000	0	98.000	0				196,97
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	4.291	458	2.817	458	0	-89,33	-83,75	-34,35	0,00
	Totale		472.590	661.982	610.701	1.332.749	46.000	40,08	118,23	29,22	101,33
Totale		827.185	1.019.929	984.298	1.747.544	89.000	23,30	77,54	18,99	71,34	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziameti iniziali di competenza		Stanziameti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def- Iniz	
			2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	005	Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali	33.659	35.772	41.443	101.972	0	6,28	146,06	23,12	185,06
	008	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20.744	21.233	20.965	21.377	0	2,36	1,96	1,07	0,68
	012	Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico	377.142	473.403	415.485	506.442	0	25,52	21,89	10,17	6,98
	013	Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino	148.325	148.741	154.665	335.153	42.000	0,28	116,70	4,27	125,33
	015	Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti	40.846	20.942	50.925	132.321	1.000	-48,73	159,83	24,68	531,85
	016	Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili	32.013	113.346	88.616	380.666	46.000	254,06	329,57	176,81	235,84
	019	Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche	65.665	88.170	101.060	146.333	0	34,27	44,80	53,90	65,97
	Totale		718.393	901.607	873.159	1.624.265	89.000	25,50	86,02	21,54	80,15
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	15.006	9.226	13.576	9.768	0	-38,51	-28,05	-9,53	5,87
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	111.936	121.375	115.899	125.801	0	8,43	8,54	3,54	3,65
	Totale		126.942	130.602	129.475	135.569	0	2,88	4,71	2,00	3,80
Totale		845.335	1.032.209	1.002.634	1.759.833	89.000	22,11	75,52	18,61	70,49	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020		2020	Iniziali	Definitivi	2019
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	005	Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali	33.659	35.772	41.443	101.972	0	6,28	146,06	23,12	185,06
	008	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20.744	21.233	20.965	21.377	0	2,36	1,96	1,07	0,68
	012	Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico	369.680	471.811	408.023	504.851	0	27,63	23,73	10,37	7,00
	013	Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino	148.325	148.741	154.665	335.153	42.000	0,28	116,70	4,27	125,33
	015	Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti	35.846	15.942	45.925	127.321	1.000	-55,53	177,24	28,12	698,65
	016	Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili	32.013	113.346	88.616	380.666	46.000	254,06	329,57	176,81	235,84
	019	Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche	59.977	82.482	95.371	140.644	0	37,52	47,47	59,01	70,52
	Totale		700.243	889.327	855.008	1.611.985	89.000	27,00	88,53	22,10	81,26
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	15.006	9.226	13.576	9.768	0	-38,51	-28,05	-9,53	5,87
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	111.936	121.375	115.714	125.792	0	8,43	8,71	3,38	3,64
	Totale		126.942	130.602	129.290	135.559	0	2,88	4,85	1,85	3,80
Totale		827.185	1.019.929	984.298	1.747.544	89.000	23,30	77,54	18,99	71,34	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER TITOLO DI SPESA
SPESA NETTIZZATA*(in migliaia)*

Missioni	Programmi	SPESE CORRENTI			SPESE IN CONTO CAPITALE			Spesa finale primaria			Variazioni % 2020/2019			
		2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	Titolo I	Titolo II	Totale	
	005	Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali	30.951	29.095	0	10.492	72.878	0	41.443	101.972	0	-6,00	594,61	146,06
	008	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20.965	21.377	0				20.965	21.377	0	1,96		1,96
	012	Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico	42.382	40.864	0	365.642	463.987	0	408.023	504.851	0	-3,58	26,90	23,73
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	013	Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino	143.752	188.303	42.000	10.913	146.850	0	154.665	335.153	42.000	30,99	1.245,62	116,70
	015	Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti	8.309	5.710	1.000	37.617	121.611	0	45.925	127.321	1.000	-31,28	223,29	177,24
	016	Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili	17.022	16.116	0	71.594	364.550	46.000	88.616	380.666	46.000	-5,32	409,19	329,57
	019	Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche	4.211	3.893	0	91.160	136.752	0	95.371	140.644	0	-7,56	50,01	47,47
	Totale		267.591	305.358	43.000	587.417	1.306.627	46.000	855.008	1.611.985	89.000	14,11	122,44	88,53
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	11.206	9.757	0	2.371	11	0	13.576	9.768	0	-12,93	-99,53	-28,05
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	94.800	99.681	0	20.914	26.111	0	115.714	125.792	0	5,15	24,85	8,71
	Totale		106.006	109.438	0	23.284	26.122	0	129.290	135.559	0	3,24	12,19	4,85
Totale		373.597	414.795	43.000	610.701	1.332.749	46.000	984.298	1.747.544	89.000	11,03	118,23	77,54	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Impegni lordi		Pagato competenza		Pagato totale		variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	2019	2020	2019	2020	Impegni lordi	Pagamenti sulla competenza	Pagamenti totali
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	005	Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali	36.316	91.780	29.405	30.530	89.422	61.566	152,73	3,83	-31,15
	008	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20.805	20.987	20.802	20.786	21.606	20.788	0,88	-0,08	-3,79
	011	Coordinamento generale, informazione e comunicazione		0		0		0			
	012	Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico	403.262	497.595	140.223	277.525	302.623	416.055	23,39	97,92	37,48
	013	Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	140.443	319.874	125.818	251.278	167.265	277.273	127,76	99,71	65,77
	015	Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti	24.444	125.701	8.570	88.318	41.802	96.959	414,23	930,49	131,95
	016	Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili	86.214	378.484	31.289	246.043	138.820	306.285	339,00	686,36	120,63
	019	Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche	90.579	136.980	25.298	61.126	41.827	110.928	51,23	141,63	165,21
	Totale		802.063	1.571.401	381.406	975.606	803.364	1.289.855	95,92	155,79	60,56
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	9.341	7.099	6.966	7.051	7.373	7.081	-24,01	1,22	-3,96
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	112.157	120.460	110.731	116.223	113.022	117.434	7,40	4,96	3,90
	Totale		121.498	127.559	117.697	123.274	120.395	124.516	4,99	4,74	3,42
Totale		923.562	1.698.959	499.103	1.098.880	923.759	1.414.370	83,96	120,17	53,11	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI – ESERCIZIO 2019-2020
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi	2019					2020				
		Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali	Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	005	200.021	60.016	6.910	3.108	143.807	115.007	31.036	61.250	5.049	140.172
	008	845	803	2	24	20	20	2	201	18	201
	011						0	0	0	0	0
	012	283.743	162.400	263.039	5.172	379.210	379.210	138.530	220.070	3.898	456.851
	013	83.579	41.447	14.625	2.792	53.965	53.965	25.995	68.596	3.019	93.547
	015	229.092	33.231	15.874	221	211.513	211.513	8.642	37.384	14.073	226.183
	016	311.741	107.531	54.926	1.296	257.839	288.999	60.242	132.441	467	360.731
	019	113.814	16.529	65.281	14	162.552	162.552	49.802	75.853	7.623	180.980
	Totale		1.222.835	421.958	420.657	12.628	1.208.907	1.211.266	314.249	595.795	34.147
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	741	407	2.375	297	2.413	53	30	48	23	48
	003	4.197	2.291	1.426	196	3.136	3.136	1.211	4.236	325	5.836
	Totale	4.938	2.697	3.801	493	5.549	3.189	1.241	4.284	348	5.885
Totale		1.227.773	424.655	424.458	13.120	1.214.455	1.214.455	315.490	600.079	34.495	1.464.550

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI - ESERCIZIO 2020
 SPESA NETTIZZATA - CAPITOLI INTERESSATI DAI DECRETI COVID

(in migliaia)

Missione	Programmi		2020					
			Residui definitivi iniziali	variazioni cp Covid	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	005	Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali	90.974	0	20.113	50.735	1	121.595
	013	Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	0	42.000	0	580	0	580
	015	Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti	0	1.000	0	0	0	0
	016	Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili	173.526	46.000	54.034	29.252	48	148.696
	Totale		264.500	89.000	74.147	80.567	49	270.871
Totale		264.500	89.000	74.147	80.567	49	270.871	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	Stanzamenti iniziali di competenza				Stanzamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no Covid	2020 Covid	2021 no Covid	2021 Covid	2020 no Covid	2020 Covid	2020 no Covid	2020 Covid
017.Ricerca e innovazione	Ricerca in materia ambientale	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totale	0	0	0	0	0	0	0	0
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	Coordinamento generale, informazione e comunicazione	0	0	0	0	0	0	0	0
	Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche	82.482	0	54.237	0	140.644	0	75.853	0
	Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili	113.346	0	267.366	121.000	236.232	144.434	103.189	29.252
	Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti	15.942	0	72.665	0	126.321	1.000	37.384	0
	Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali	35.772	0	34.123	10.000	36.972	65.000	10.515	50.735
	Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico	471.811	0	513.527	0	504.851	0	220.070	0
	Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino	148.741	0	324.223	0	293.153	42.000	68.016	580
	Valutazioni e autorizzazioni ambientali	0	0	0	0	0	0	0	0
	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	21.233	0	20.790	0	21.377	0	201	0
	Totale	889.327	0	1.286.931	131.000	1.359.551	252.434	515.228	80.567
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	9.226	0	11.379	0	9.768	0	48	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	121.375	0	135.564	0	125.792	0	4.236	0
	Totale	130.602	0	146.943	0	135.559	0	4.284	0
Totale	1.019.929	0	1.433.874	131.000	1.495.111	252.434	519.513	80.567	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie economiche	Stanziamenti iniziali di competenza				Stanziamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no Covid	2020 Covid	2021 no Covid	2021 Covid	2020 no Covid	2020 Covid	2020 no Covid	2020 Covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	54.091	0	60.065	0	58.217	0	378	0
	02 CONSUMI INTERMEDI	103.591	0	112.738	0	104.180	2.000	11.458	89
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	3.215	0	3.500	0	3.492	0	0	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	184.810	0	207.197	0	190.811	1.000	9.746	0
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	2.623	0	12.623	0	2.623	40.000	0	490
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	9.604	0	11.604	0	11.994	0	43	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	12	0	1.687	0	478	0	182	0
	Totale spese correnti	357.947	0	434.416	0	371.795	43.000	21.807	580
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	266.537	0	266.885	10.000	361.212	13.434	165.503	3.252
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	356.988	0	636.773	111.000	703.645	131.000	306.745	26.000
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	0	0	42.000	0	20.000	0	20.000	0
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	5.000	0	20.000	0	5.000	0	5.000	0
	25 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	33.000	0	33.000	10.000	33.000	65.000	0	50.735
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	458	0	800	0	458	0	458	0
	Totale spese in c/capitale	661.982	0	999.458	131.000	1.123.315	209.434	497.706	79.987
Totale	1.019.929	0	1.433.874	131.000	1.495.111	252.434	519.513	80.567	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	Stanzamenti iniziali competenza				Stanzamenti definitivi competenza		Residui di nuova formazione	
		2020	di cui capitoli Covid	2021	di cui capitoli Covid	2020	di cui capitoli Covid 2020	2020	di cui capitoli Covid
017.Ricerca e innovazione	Ricerca in materia ambientale	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totale	0	0	0	0	0	0	0	0
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	Coordinamento generale, informazione e comunicazione	0	0	0	0	0	0	0	0
	Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche	82.482	0	54.237	0	140.644	0	75.853	0
	Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili	113.346	0	388.366	121.000	380.666	144.434	132.441	29.252
	Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti	15.942	0	72.665	0	127.321	1.000	37.384	0
	Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali	35.772	0	44.123	10.000	101.972	65.000	61.250	50.735
	Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico	471.811	0	513.527	0	504.851	0	220.070	0
	Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino	148.741	0	324.223	0	335.153	42.000	68.596	580
	Valutazioni e autorizzazioni ambientali	0	0	0	0	0	0	0	0
	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	21.233	0	20.790	0	21.377	0	201	0
	Totale	889.327	0	1.417.931	131.000	1.611.985	252.434	595.795	80.567
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	9.226	0	11.379	0	9.768	0	48	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	121.375	0	135.564	0	125.792	0	4.236	0
	Totale	130.602	0	146.943	0	135.559	0	4.284	0
Totale	1.019.929	0	1.564.874	131.000	1.747.544	252.434	600.079	80.567	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 - CATEGORIE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie	Stanziamenti iniziali competenza				Stanziamenti definitivi competenza		Residui nuova formazione	
		2020	di cui capitoli Covid	2021	di cui capitoli Covid	2020	di cui capitoli Covid	2020	di cui capitoli Covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	54.091	0	60.065	0	58.217	0	378	0
	02 CONSUMI INTERMEDI	103.591	0	112.738	0	106.180	2.000	11.547	89
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	3.215	0	3.500	0	3.492	0	0	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	184.810	0	207.197	0	191.811	1.000	9.746	0
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0	0	25.000	0	0	0	0	0
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	2.623	0	12.623	0	42.623	40.000	490	490
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	9.604	0	11.604	0	11.994	0	43	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	12	0	1.687	0	478	0	182	0
	Totale	357.947	0	434.416	0	414.795	43.000	22.387	580
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	266.537	0	276.885	10.000	374.646	13.434	168.754	3.252
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	356.988	0	747.773	111.000	834.645	131.000	332.745	26.000
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	0	0	42.000	0	20.000	0	20.000	0
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	5.000	0	20.000	0	5.000	0	5.000	0
	25 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	33.000	0	43.000	10.000	98.000	65.000	50.735	50.735
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	458	0	800	0	458	0	458	0
	Totale	661.982	0	1.130.458	131.000	1.332.749	209.434	577.692	79.987
Totale	1.019.929	0	1.564.874	131.000	1.747.544	252.434	600.079	80.567	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

1. Considerazioni di sintesi

2. L'analisi della gestione 2020 per missioni, programmi e categorie economiche

2.1. *Le risorse finanziarie assegnate*; 2.1.1. Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19; 2.2. *I risultati della gestione*

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi

3.1. *Missione 13 "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto"*;

3.1.1. Programma 6 "Sviluppo e sicurezza della mobilità locale"; 3.1.2.

Programma 5 "Sistemi ferroviari e sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario"; 3.1.3. Programma 2 "Autotrasporto e intermodalità"; 3.1.4.

Programma 9 "Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per le vie d'acqua interne"; 3.1.5 Programma 4 Sviluppo e

sicurezza del trasporto aereo 3.2. *Missione 14 "Infrastrutture pubbliche e*

logistica"; 3.2.1. Programma 11 "Sistemi stradali, autostradali ed

intermodali"; 3.2.2. Programma 10 "Opere strategiche, edilizia statale ed

interventi speciali e per pubbliche calamità"; 3.3. *Missione 19 "Casa e assetto*

urbanistico"; 3.3.1. Programma 2 "Politiche abitative, urbane, e territoriali"

3.3.1. Programma 2 "Politiche abitative, urbane, e territoriali"

3.3.1. Programma 2 "Politiche abitative, urbane, e territoriali"

4. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

1. Considerazioni di sintesi

Come per gli altri ministeri, anche per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (d'ora in poi, MIT), il 2020 può considerarsi un anno del tutto eccezionale. L'ondata pandemica ha investito tutti i settori di intervento di competenza del dicastero, articolati secondo la definizione organizzativa del 2014, che è, però, destinata a modificarsi, già a partire dal 2021, per effetto dei nuovi dPCM di riorganizzazione, emanati alla fine del 2020¹. Anche l'articolazione funzionale per missioni e programmi del bilancio del MIT rimane quella che ha caratterizzato gli ultimi esercizi finanziari. Per due programmi di spesa è stata, invece, prevista, nel 2021, una modifica nella loro denominazione, alla luce delle rafforzate attribuzioni sotto il profilo della sostenibilità².

Il bilancio del MIT ha avuto nel 2020 stanziamenti iniziali di competenza pari a circa 15,8 miliardi, più elevati (del 29 per cento) rispetto al dato iniziale 2019 (pari a 12 miliardi). In termini definitivi, le risorse stanziare sulla competenza aumentano a circa 18,2 miliardi (a fronte di 12,8 miliardi del 2019). L'aumento delle risorse è conseguenza congiunta di vari fattori. Tra questi si richiamano, in riferimento alle risorse iniziali di competenza, l'effetto delle rimodulazioni, operate già nel bilancio 2019, che avevano fatto slittare al bilancio 2020 (e al 2021) le risorse finalizzate agli interventi, in adeguamento al cronoprogramma dei lavori

¹ DPCM 23 dicembre 2020 n. 190 per l'organizzazione generale, e dPCM 23 dicembre 2020 n. 191, per la riorganizzazione degli uffici di diretta collaborazione.

² A seguito dell'art. 5 del d.l. 1° marzo 2021, n. 22, recante 'Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri', convertito dalla l. 22 aprile 2021, n. 55, l'attuale denominazione del ministero è, infatti, "Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili".

di alcune importanti opere pubbliche, e l'aumento degli stanziamenti sul capitolo unico ANAS; per quanto riguarda le previsioni definitive 2020, l'impatto, per circa 1,9 miliardi, delle misure finanziarie disposte per contrastare le ripercussioni negative sul sistema economico, nei settori di competenza del MIT, connesse alla crisi pandemica. Tra i più importanti stanziamenti disposti a favore dei settori di competenza del MIT da provvedimenti di legge emanati durante la crisi sanitaria, si segnalano quelli a favore del trasporto pubblico locale per 900 milioni, quelli a favore del trasporto ferroviario pari a 350 milioni e del settore aereo per 130 milioni; inoltre, si osservano le ulteriori risorse a favore dell'autotrasporto (per 195 milioni) e per il settore portuale (per 125 milioni circa), per le politiche abitative (161 milioni).

Gli impegni di competenza nel 2020 sono stati pari a circa 12,3 miliardi (nel 2019 erano 10,6 miliardi), ed hanno riguardato principalmente lo sviluppo e la sicurezza della mobilità locale (oltre 6,6 miliardi) e il settore stradale e autostradale (1 miliardo). Per il settore ferroviario sono stati impegnati circa 854 milioni, per le opere strategiche e l'edilizia statale circa 1,4 miliardi.

I pagamenti totali ammontano a circa 12,9 miliardi (10,8 miliardi nel 2019), di cui 9,9 miliardi pagati sulla competenza.

Si incrementano anche i residui passivi finali che ammontano a 19 miliardi, di cui 9,3 rilevati sul programma di spesa relativo ai sistemi stradali e autostradali, 3,5 miliardi sul programma di spesa relativo alle opere strategiche e all'edilizia statale, e 3,3 miliardi relativi al TPL.

Essendo costituito dalle politiche per la mobilità, l'asse centrale del ministero non poteva non risentire degli effetti connessi alle restrizioni della circolazione di persone e merci, disposte e confermate già dalla legislazione d'urgenza e dai dPCM emergenziali, emanati a partire dai primi mesi della crisi sanitaria. Il Ministero ha dato, quindi, attuazione a tali provvedimenti, intervenendo direttamente su quelli di più specifico ambito settoriale. Le misure attuate nel 2020 possono suddividersi, così, in tre diverse tipologie:

quelle mirate a compendiare le disposizioni già previste nella legislazione d'urgenza nei dPCM, prevedendo misure specifiche (incluse quelle disposte per la sicurezza dei cantieri o nei luoghi di lavoro) per i singoli settori trasportistici. Appartengono a questa fascia di provvedimenti quelli emanati per regolare, nel periodo della pandemia, i servizi del trasporto pubblico locale, i servizi portuali, così come quelli del trasporto ferroviario e aereo, e di autotrasporto³;

quelle di tipo finanziario, che sono state disposte all'indomani dell'entrata in vigore dei decreti-legge emanati per far fronte, in prima battuta, alle ricadute finanziarie ed economiche nei diversi settori. In questo ambito, vanno collocate le misure disposte a favore delle imprese del trasporto pubblico locale (TPL), dei vettori del trasporto aereo e ferroviario, delle imprese dell'autotrasporto, come pure delle Autorità di sistema portuale;

quelle che, seppur disposte secondo una disciplina pre-pandemia, sono state adeguate alle nuove esigenze e al nuovo contesto delineato dalla situazione emergenziale. Ad esempio, nel settore del TPL, l'assegnazione nel 2020 delle risorse, afferenti al concorso statale per il finanziamento dei servizi relativi, ha tenuto conto delle difficoltà del comparto, non applicando le penali, che sarebbero state previste nelle ipotesi di mancato raggiungimento, da parte delle Regioni, degli obiettivi di efficientamento e razionalizzazione dei servizi (come è avvenuto, in alcuni casi, negli anni passati).

Anche se, come detto, il 2020 è stato un anno difficile per le attività del ministero, l'analisi delle attività è anche occasione per distinguere le vulnerabilità che permangono negli *asset* strategici del sistema dei trasporti. Il deficit di accessibilità e logistica, i differenti livelli regionali di erogazione e di programmazione⁴ dei servizi di trasporto, e le eterogenee forze di resilienza delle amministrazioni pubbliche e delle imprese di settore sono problematiche che il MIT affronta da tempo, e sulle quali persiste una difficoltà nel trovare una equilibrata

³ Cfr. il Protocollo del 20 marzo 2020, condiviso con le principali organizzazioni sindacali di categoria.

⁴ Sul punto, cfr. il Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica.

soluzione condivisa nella dialettica istituzionale Stato-Regioni. La rapida evoluzione dell'organizzazione delle filiere produttive e delle dinamiche degli scambi commerciali hanno visto, inoltre, il ministero impegnato, negli ultimi anni, a definire politiche di trasporto in grado di adeguarsi ai mutamenti. Al tempo stesso, però, gli interventi di nuova infrastrutturazione non sono adeguatamente definiti, rispetto a quelli di mero potenziamento dell'esistente. Il Ministero, come già rilevato lo scorso anno, si ritrova, infatti, su più versanti, ad operare in assenza di una cornice formale di pianificazione, non essendo stato, ancora, approvato il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) di cui al d.lgs. n. 228 del 2011, né aggiornato un nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL, che attualmente risale al 2001); al contempo, sono rallentate le procedure per l'aggiornamento del Piano nazionale per il settore aeroportuale, fermo al 2011⁵.

Affermata una preferenza per la modalità ferroviaria (testimoniata anche dalla destinazione al settore della gran parte delle risorse per la mobilità, operata nel PNRR), la direzione impartita dal MIT verso interventi progressivi di contenimento del trasporto stradale e di incentivazione ai servizi è contenuta nel contesto programmatico del ministero, ma non sempre corrisponde, nella pratica, ad un allineamento con le programmazioni di altre amministrazioni coinvolte nella gestione del trasporto.

Il 2020 è, anche, l'anno della decisione del Consiglio europeo sul *Next Generation EU* (adottata a luglio), che segna una svolta decisiva anche nel ripensamento delle infrastrutture di trasporto e, soprattutto, dell'approccio orientato all'utilizzo delle risorse verso la loro sostenibilità sociale, finanziaria e ambientale⁶. Il ministero dovrebbe assumere un ruolo centrale nell'attuazione del PNRR, laddove alle scelte di progettare un sistema infrastrutturale sostenibile e resiliente, con una visione di medio-lungo periodo, seguano reali e concrete opportunità di realizzazione. Ciò trova conferma anche con il recentissimo d.l. n. 59 del 2021⁷, attualmente all'esame del Senato per la sua conversione⁸, che all'art.1, comma 2, lettera c) prevede già l'allocazione diretta presso il bilancio del ministero di 9,76 miliardi per gli anni dal 2021 al 2026⁹, e, ancor di più, con il d.l. n. 77 del 31 maggio 2021¹⁰. Tale ultimo provvedimento, infatti, vede il Ministero come leva centrale, tra le amministrazioni statali, attraverso il contributo richiesto al Consiglio dei lavori pubblici (per il quale è previsto anche un potenziamento della struttura), per il rilascio del parere obbligatorio richiesto sui progetti di fattibilità tecnico economica, relativi alle opere del PNRR di particolare complessità, o di rilevante impatto.

Ammontano a complessivi 62 miliardi gli interventi sulle infrastrutture, sulla mobilità e sulla logistica, contenuti nel Piano. Rispetto alle risorse previste a legislazione vigente, per gli investimenti di competenza del ministero, il PNRR aggiunge 47 miliardi¹¹. Il MIT,

⁵ Al riguardo, il ritardo è ascrivibile al fatto che il documento predisposto dal MIT è ancora in sede di valutazione ambientale strategica (VAS), e in attesa della proposta di revisione del Piano Nazionale Aeroporti da parte dell'ENAC.

⁶ Questa sensibilità è significata anche nella modifica di denominazione, nel 2021, in Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sostenibili.

⁷ Recante "misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti".

⁸ A.S. 2207.

⁹ Il provvedimento individua, in ben 13 punti, gli interventi di investimento meritevoli di finanziamento, tra cui si segnalano, per gli importi maggiori aventi impatto già nel bilancio 2021 quelli relativi allo sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici (300 milioni), alla qualificazione dell'edilizia residenziale pubblica (200 milioni), all'aumento selettivo della capacità portuale (72 milioni), al rafforzamento delle linee regionali gestite da Regioni (150 milioni), all'elettrificazione delle banchine (80 milioni).

¹⁰ Recante "*Governance* del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure".

¹¹ Nella sua versione definitiva, le risorse per infrastrutture, mobilità e logistica sono aumentate di 14 miliardi, rispetto alla bozza approvata dal precedente esecutivo, il 12 gennaio scorso. La forte propensione a gestire in maniera condivisa e coordinata le risorse del Piano risiede anche in scelte di tipo organizzativo, come dimostra l'emanazione del d.m. n. 167 del 2021, di istituzione della Consulta per le politiche delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. Sulla prima versione approvata dal Consiglio dei ministri a gennaio 2021, cfr. Audizione informale della Corte dei conti presso le

ovviamente, sarà tenuto ad operare, ancor di più, in stretta collaborazione con le varie strutture decisionali che faranno da presidio al sistema di governo di tali fondi, come dimostrano anche le innumerevoli deliberazioni nel settore delle opere pubbliche adottate in sede CIPE alla presenza dei rappresentanti del ministero, e delle quali la Corte non ha mancato di valutare i connessi profili di legittimità¹².

Ulteriore impulso agli investimenti infrastrutturali potrà derivare, inoltre, anche dall'avvio delle attività dei commissari, la cui nomina, secondo le disposizioni dettate con il d.l. n. 32 del 2019, poi modificate dal d.l. n. 76 del 2020, è avvenuta ad aprile di quest'anno.

La nomina dei commissari, di intesa con i Presidenti delle Regioni, è correlata a 58 opere ritenute prioritarie¹³ (cioè, di elevato impatto sul tessuto socioeconomico, a livello nazionale, regionale e locale), che sono caratterizzate da un elevato grado di complessità progettuale e da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, anche in relazione alle procedure tecnico amministrative. Trattasi di interventi, per i quali già risulta avviata, in molti casi, una fase realizzativa; ed alcuni sono ben noti nei documenti di programmazione sottoscritti dal ministero (molti fanno parte dell'elenco inserito a suo tempo nell'*ex* Allegato infrastrutture al DEF o nei contratti di programma).

Il decreto-legge n. 76, prima richiamato, contiene, all'interno del suo corposo articolato, specificità normative, in merito alle quali la Corte¹⁴ non ha esitato a mettere in luce incongruenze e timori di iper-regolamentazione. La scelta di operare per il tramite dell'istituto del commissariamento è certamente condivisibile, in considerazione degli effetti acceleratori che le procedure, attuabili in deroga al codice dei contratti, e di cui potranno avvalersi i commissari, potranno apportare alla realizzazione delle opere¹⁵. Sebbene la previsione dimostri, ancora una volta, le note criticità di un sistema imperniato su una presunta complessità e su difficoltà attuative, essa va riannodata, comunque, all'esigenza di individuare uno strumento di accentrato, *intuitu personae*¹⁶, delle decisioni e delle responsabilità relative allo specifico intervento¹⁷ (il commissario, infatti, diventa anche stazione appaltante). Questa *extrema ratio* si propone, in un quadro giuridico della semplificazione che prevedeva,

competenti Commissioni parlamentari, nell'ambito dell'esame della proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza, febbraio 2021.

¹² Le delibere che hanno maggiormente impegnato la competente Sezione, per aver comportato un'istruttoria particolarmente complessa, con richieste di chiarimenti, seguite da note di rilievo-avviso in fase di registrazione, attengono ad opere infrastrutturali, tra le quali le più rilevanti sono: la delibera n. 67/2019, con cui è stata autorizzata, per la Linea C della metropolitana di Roma, tratta T3, la variazione del soggetto aggiudicatore per gli "interventi di tutela di Piazza del Colosseo"; la delibera n. 77/2019, con cui è stato assegnato alla tratta "Centro direzionale Capodichino" della linea 1 della metropolitana di Napoli, un finanziamento a carico delle disponibilità residue di circa 40 milioni; la delibera n. 76/2019, con cui è stata approvata la modifica del perimetro della tratta T3 della Linea C della metropolitana di Roma al fine di portare le gallerie di linea della tratta a ridosso del corpo della futura stazione Venezia; la delibera n. 68/2019, con cui è stato autorizzato l'avvio dei lavori del secondo lotto costruttivo del Lotto funzionale Brescia Est – Verona (escluso nodo di Verona) della tratta ferroviaria AV/AC Brescia – Verona, il cui progetto definitivo era già stato approvato con delibera n. 42/2017; la delibera n. 69/2019, con cui è stato approvato il progetto preliminare del Nodo AV/AC Verona: ingresso Ovest, nell'ambito della linea ferroviaria AV/AC Torino-Venezia con un limite di spesa di 375,85 milioni; la delibera n. 11/2020, con cui è stato approvato, con prescrizioni e raccomandazioni, nell'ambito della Linea ferroviaria AV/AC Milano-Venezia, il progetto preliminare del Nodo di Verona Est con un limite di spesa di 379,96 milioni.

¹³ Tra le opere commissariate 14 sono relative a infrastrutture stradali, 16 a quelle ferroviarie, 12 a infrastrutture idriche, 1 al trasporto rapido di massa, 3 a interventi portuali e 12 per interventi su infrastrutture di pubblica sicurezza.

¹⁴ Cfr. l'audizione delle Sezioni riunite del luglio 2020, presso la Commissione parlamentare competente, e l'intervento del Procuratore Generale, in sede di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021. La Procura, in tale occasione, ha posto particolare attenzione di ordine sistematico agli aspetti giuridici innovativi recati dal d.l. n. 76 e, in particolare, dall'art. 21, in termini di un ingiustificato rafforzamento della tutela dell'agente pubblico rispetto alle ipotesi di responsabilità amministrativa.

¹⁵ Sul punto, cfr. il paragrafo del presente capitolo, relativo ai sistemi ferroviari, in particolar modo agli avanzamenti che si riscontrano, all'indomani del commissariamento nel 2019, sull'intervento ferroviario relativo al Terzo valico dei Giovi.

¹⁶ Si osserva, infatti, che i commissari sono stati individuati nell'ambito delle professionalità che già operano in ANAS e RFI, e nello stesso MIT.

¹⁷ Cfr. ad esempio il dPCM di nomina del commissario per il Terzo valico dei Giovi.

nelle more del perfezionamento dell'*iter* amministrativo dell'art. 9, ulteriori specifiche disposizioni di alleggerimento in materia di appalti, come quella prevista dall'art. 2, relativo alla facoltà, riservata a favore delle due stazioni appaltanti più importanti nel nostro paese, ANAS e RFI, di operare in regime derogatorio per gli interventi rientranti nei rispettivi contratti di programma. Una previsione, questa, che, pare, le due stazioni appaltanti non abbiano utilizzato, nonostante l'indicazione del Ministero¹⁸.

Venendo ora all'esercizio 2020, in riferimento ai singoli settori di competenza, si può osservare quanto segue.

Per il trasporto pubblico locale, tra i fatti di gestione più significativi rileva, principalmente, nel 2020, l'aiuto economico fornito dallo Stato, per il tramite del bilancio del Ministero, su cui hanno inciso per 900 milioni, le risorse stanziare per far fronte alle ripercussioni negative, derivanti dalle restrizioni alla mobilità, che hanno creato squilibri nella liquidità delle imprese affidatarie. A riguardo, la stima circa il valore complessivo delle perdite è ancora lungi dall'essere accertata e, su tale fronte, il MIT dovrà garantire, in futuro, una intensa attività di verifica del processo di rendicontazione, previsto dal decreto regolamentare. Si registra positivamente che, anche nel 2020, continuano ad essere assegnate le risorse per il trasporto pubblico di massa e per l'acquisto di nuovi bus ecologici, sebbene, a causa della pandemia, e, quindi, in modo giustificato, si siano osservati rinvii delle scadenze per la proposizione delle relative istanze.

Per il trasporto ferroviario, sempre in conseguenza della crisi sanitaria, il programma di spesa è stato interessato da importanti finanziamenti, per circa 350 milioni, che hanno consentito una immissione immediata di liquidità a favore delle imprese ferroviarie. Inoltre, proseguono i lavori relativi ad alcuni interventi di settore, tra cui quello del Terzo valico dei Giovi, in riferimento al quale, all'indomani della nomina del commissario *ex lege*, si osserva una accelerazione dell'avanzamento della sua realizzazione.

Per quanto riguarda il settore stradale, che vede come principale gestore ANAS, altro soggetto pubblico vigilato dal MIT, va osservato che non tutti i risultati, previsti dal contratto di programma MIT-ANAS 2016/2020, sono stati raggiunti, in particolare, per quanto riguarda l'ambito degli investimenti per i nuovi lavori, anche se segnali molto positivi si riscontrano in merito alla manutenzione straordinaria¹⁹. Nello specifico, la percentuale di scostamento tra la previsione di produzione prevista dal contratto di programma per l'anno 2019 ed il consuntivo per lo stesso anno è pari a -27,5 per cento, evidenziando una notevole variazione negativa (pari a -41 per cento) in termini di investimenti in nuove opere. Sull'altro versante, da un esame dei dati trasmessi da ANAS al ministero, la produzione annua negli appalti di manutenzione straordinaria è aumentata, invece, da 135 milioni nel 2013 a 800 milioni nel 2020.

Per il settore aeroportuale, in riferimento al quale il MIT è titolare di importanti funzioni di coordinamento, di vigilanza e regolamentazione, connesse a finalità di sviluppo della navigazione e della sicurezza aerea e del sistema aeroportuale nel suo complesso (anche attraverso la valutazione dei piani d'investimento dei gestori aeroportuali), si possono sinteticamente osservare due aspetti, principalmente legati agli effetti economici negativi della pandemia. L'uno riguarda il noto calo dei traffici passeggeri e cargo nel 2020, a fronte dei quali lo Stato ha reagito tramite l'istituzione di un apposito Fondo di compensazione, presso il bilancio del ministero, per 130 milioni, già nel corso del 2020, e di ulteriori 500 milioni nel triennio 2021-2023, per i mancati introiti del settore. L'altro, di ordine più generale, riguarda la determinazione del modello regolatorio dei diritti aeroportuali²⁰, disciplinato, da ultimo, dalla delibera del 2020 dell'Autorità di regolazione dei trasporti (ART), in periodo precedente

¹⁸ Cfr. il comunicato del ministero a novembre 2020 (<https://www.mit.gov.it/index.php/comunicazione/news/decreto-semplificazioni/mit-de-micheli-ad-anas-e-rfi-applicare-art-2>).

¹⁹ Occorre richiamare quanto, nell'ambito delle attività di controllo, la Sezione degli enti rileva circa il perdurante ritardo (messo in luce anche nel capitolo della Relazione al rendiconto 2019), nella realizzazione degli investimenti, rispetto alle previsioni del contratto di programma.

²⁰ Il gestore dell'aeroporto riscuote i diritti aeroportuali, che vengono versati dalle compagnie aeree (vettori), per consentire al gestore stesso il recupero del costo delle infrastrutture e dei servizi connessi all'esercizio degli aerei e alle operazioni relative ai passeggeri e alle merci.

alla pandemia. In argomento, vi è il condivisibile timore, anche espresso da parte del ministero, che l'atto regolatorio possa apparire superato già nell'immediato futuro, in considerazione dello stravolgimento del contesto operativo in cui i vettori agiscono, che ha visto modificati i flussi di traffico ed i valori economici correlati, quali parametri ai fini della determinazione dei diritti stessi.

Per il settore portuale, a distanza di più di cinque anni dall'approvazione del Piano nazionale della portualità e della logistica, e di quattro anni dall'istituzione delle Autorità di sistema portuale, pur non sembrando che, nel settore, emergano risultati significativamente differenti rispetto al passato, si registrano segnali di ripresa, in termini di competitività e di attrattività, con un leggero, ma positivo, recupero dei flussi commerciali e del trasporto passeggeri²¹. Permangono, comunque, le criticità che contraddistinguono le attività delle *ex* Autorità portuali, su cui il ministero continua a svolgere una attività di vigilanza, che, tuttavia, potrebbe essere oggetto di revisione normativa o di nuova impostazione, alla luce delle criticità messe in risalto dalle attività di controllo della Sezione degli enti di questa Corte²².

2. L'analisi dei risultati 2020 per missioni, programmi e categorie economiche

2.1. Le risorse finanziarie assegnate

La legge di bilancio 2020 ha previsto stanziamenti iniziali di competenza pari a circa 15,8 miliardi, più elevati (del 29 per cento) rispetto al dato iniziale 2019 (pari a 12 miliardi). In termini definitivi, le risorse stanziate sulla competenza passano da 12,8 miliardi del 2019 a circa 18,2 miliardi. L'aumento della dotazione iniziale e finale delle risorse è conseguenza congiunta di vari fattori. Tra questi si richiamano, in riferimento alle risorse iniziali di competenza, l'effetto delle rimodulazioni, operate già nel bilancio 2019, che avevano fatto slittare al bilancio 2020 (e al 2021) le risorse finalizzate agli interventi in adeguamento al cronoprogramma dei lavori di alcune importanti opere pubbliche e le maggiori risorse sul Fondo unico ANAS. Per quanto riguarda le previsioni definitive 2020, hanno avuto un consistente impatto le misure finanziarie disposte nei settori di competenza del MIT per contrastare le ripercussioni negative sul sistema economico connesse alla crisi pandemica.²³

In riferimento al programma di spesa relativo ai sistemi stradali e autostradali, l'incremento delle risorse disponibili nel bilancio iniziale di competenza passa da 1,1 miliardi del 2019, a circa 4,6 miliardi del 2020; questo, anche in conseguenza dell'approvazione dell'aggiornamento del contratto di programma, parte investimenti, tra il MIT e ANAS, con un aumento delle risorse del Fondo unico ANAS (circa 4 miliardi nel 2020, a fronte di 533 milioni stanziati nel 2019). Questa previsione di spesa è da ricondurre sia al citato meccanismo di finanziamento dei rapporti contrattuali tra il ministero e il gestore (che guida la previsione di competenza), sia alle dinamiche di cassa (che influiscono sulla previsione di cassa del bilancio dello Stato) che lo contraddistinguono. Le risorse definitive di competenza, imputate al programma, rimangono, comunque, pressoché stabili in corso d'esercizio 2020, aumentando di circa il 2 per cento (l'aumento era stato nel 2019 pari al 10,6 per cento). Altrettanto stabili sono le risorse finali di competenza, di circa 4 miliardi, stanziate nel 2020 sul Fondo unico appena menzionato. Si osserva, quindi, che, sullo stesso capitolo, gli stanziamenti di cassa sono decisamente meno elevati

²¹ Guardando ai dati più recenti (Istat, Annuario statistico 2020), nel 2017, il trasporto marittimo di merci nei porti italiani è stato di circa 475 milioni di tonnellate, di cui il 64 per cento è costituito dalle merci sbarcate e il 36 per cento da quelle imbarcate, con un aumento, rispetto al 2016, delle merci movimentate del 2,8 per cento. Aumentato dell'8,9 per cento, rispetto al 2016, è il numero di passeggeri sbarcati e imbarcati che, nel 2017, è stato di circa 73,9 milioni. Nel 2018, il trasporto marittimo di merci nei porti italiani ha superato mezzo miliardo di tonnellate, di cui il 62,2 per cento è costituito dalle merci sbarcate e la restante quota da quelle imbarcate. Rispetto al 2017, le merci complessivamente movimentate sono aumentate del 5,6 per cento. Il numero di passeggeri sbarcati e imbarcati nel 2018 è stato di 85 milioni con un aumento significativo rispetto al 2017, pari al 15,6 per cento.

²² Le criticità attengono, in generale, alla riscossione dei canoni demaniali, alla gestione del demanio marittimo, nonché ai profili della legittimità degli affidamenti, anche per il tramite di società *in house*.

²³ L'analisi su missioni e programmi del ministero verterà su quelli più direttamente coinvolti dalla emergenza sanitaria.

(essi, inizialmente previsti pari a circa 1,43 miliardi, divengono 1,37 miliardi in corso di gestione, quasi totalmente pagati). Inoltre, nel 2020 risulta sostanzialmente riproposto il finanziamento dei programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di Province e città metropolitane per 368 milioni (300 milioni nel 2019), divenuti in corso di gestione pari a 378 milioni. I contributi previsti, oggetto di un primo intervento attuativo disposto con il d.m. 16 febbraio 2018, sono stati oggetto di ridefinizione con un nuovo decreto (d.m. 19 marzo 2020), anche alla luce delle nuove disposizioni previste dal comma 62 dell'art.1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020). Su tale intervento, ci si soffermerà, in maniera più approfondita, nell'apposito paragrafo dedicato al settore stradale.

Per la spesa relativa agli interventi per infrastrutture ferroviarie, si osserva il dato riferito agli stanziamenti iniziali disposti nel bilancio 2020, pari a circa 873 milioni, a fronte dei 567 milioni stanziati nel 2019 (+54 per cento). In termini definitivi, le risorse sul programma di spesa aumentano a circa 1,2 miliardi (a fronte di 438 milioni del 2019). Anche questo marcato aumento è riconducibile all'aggiornamento del contratto di programma con RFI, per specifici interventi, quali il Terzo valico dei Giovi (stanziamento iniziale pari a 218 milioni, poi diminuito, in corso di gestione, a 135 milioni, in linea con il finanziamento, pari a 120 milioni previsti nel 2019) e il tunnel del Brennero (tornato, nel 2020, ad essere finanziato, per quasi 210 milioni). Per la nuova linea ferroviaria Torino-Lione, si osserva, tuttavia, una riduzione dello stanziamento da 243 a 143 milioni. Ma l'aumento è determinato da ulteriori nuove risorse, quali contributi di parte corrente, disposte in corso di gestione a favore di RFI, quale misura compensativa per mancati introiti nel 2020, dovuti alle restrizioni della mobilità ferroviaria connesse alla pandemia (270 milioni integralmente erogati a favore del gestore nazionale). A queste risorse, si aggiungono anche quelle da corrispondere alle imprese che effettuano servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e merci non soggetti a obblighi di servizio pubblico (sempre per gli effetti economici subiti e direttamente imputabili all'emergenza Covid-19), il cui ammontare stanziato è stato pari a 70 milioni. Tali risorse risultano non essere state ancora devolute alle imprese beneficiarie.

Per il settore portuale, gli stanziamenti iniziali di competenza diminuiscono da circa 711 milioni a circa 546 milioni, quelli definitivi da circa 752 milioni a circa 686 milioni. In particolare, si osservano le minori risorse disposte a favore delle *ex* autorità portuali e destinate ad infrastrutture (ampliamento e riqualificazione dei porti - da 96,4 milioni a poco più di 2,7 milioni), e all'intermodalità (migliore accessibilità, sia stradale che ferroviaria, nell'area portuale - da 130 milioni a circa 75 milioni). Anche in questo settore, si rinvengono risorse, pari, complessivamente a 125 milioni, per contrastare le difficoltà di liquidità finanziaria, che il settore portuale ha dovuto affrontare nel corso dell'anno.

Per il trasporto aereo, se le risorse finanziarie, disposte ad inizio anno per la parte di competenza del MIT, sono risultate pressoché costanti tra il 2019 e 2020, in corso di esercizio 2020 si osserva un loro marcato aumento (da 86 milioni a circa 220 milioni). Tale incremento è dovuto principalmente alle misure compensative, per 130 milioni, da corrispondere agli operatori nazionali, in possesso del certificato di operatore aereo, per i danni subiti dall'intero settore dell'aviazione, a causa dell'insorgenza dell'epidemia.

Nel settore delle opere pubbliche, anche di rilevanza strategica, le risorse risultano allineate tra il 2019 e il 2020 (1,9 miliardi di stanziamenti definitivi di competenza, quasi totalmente di parte capitale).

I dati finanziari relativi alla mobilità locale si discostano di poco, in termini iniziali, tra il 2019 e 2020 (-1,2 per cento), ma, in termini di gestione, l'esercizio 2020, riferito al programma relativo al TPL, registra un incremento di circa 1 miliardo, in gran parte (per 900 milioni) riconducibile alle nuove risorse, disposte *ex lege*, per contrastare gli effetti negativi dovuti alla pandemia. Per il settore del trasporto rapido di massa, si nota il finanziamento (pari a 828 milioni, tra il 2020 e 2032, di cui 50 milioni per le fasi di progettazione nel 2020) per la realizzazione della linea 2 della metropolitana di Torino, previsto dal comma 16 dell'art. 1 della legge di bilancio 2020. Per il settore dell'autotrasporto, le risorse assegnate nel 2020 risultano pari a 351 milioni (nel 2019, erano pari a 371 milioni). In corso di gestione 2020, le stesse ammontano a circa 548 milioni (nel 2019, erano 338 milioni). Anche in questo programma di spesa, hanno inciso

contabilmente le risorse stanziare connesse per far fronte alle ricadute finanziarie nel settore dell'autotrasporto, per circa 195 milioni.

2.1.1. Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19

I diversi provvedimenti di legge, emanati per far fronte alle “emergenze di settore” connesse agli effetti economici, oltretutto sanitari, derivanti dalla diffusione della pandemia, dipendenti principalmente dall’attuazione delle misure, adottate per limitare la mobilità di persone e merci (che quindi hanno influito sulla domanda e sull’offerta di trasporto), hanno visto il MIT come soggetto istituzionale particolarmente coinvolto nell’attuazione delle norme in essi contenute. Invero, tutti o quasi tutti i settori di intervento, che rientrano a vario titolo nella competenza del dicastero (trasporto pubblico locale, trasporto aereo e quello ferroviario), hanno sofferto perdite finanziarie importanti nel 2020. Di conseguenza, l’attività è stata volta a fornire la necessaria liquidità (attraverso stanziamenti, in corso di gestione, di apposite risorse, già a partire dalla prima metà dell’anno), che ha consentito agli operatori economici, di grandi e piccole dimensioni, di ristabilire, potenzialmente, la situazione di riequilibrio finanziario e affrontare la gestione operativa con maggiore fiducia. Basti osservare, a riguardo, come in relazione al programma di spesa relativo al settore del TPL, come gli stanziamenti iniziali nel 2020 siano allineati a quelli del 2019 (circa 6,2 miliardi), ma quelli definitivi si incrementino del 16 per cento (nel 2019, si riscontrava solo un leggero incremento del 2 per cento).

Oltre alla gestione finanziaria posta in essere dal ministero, attraverso il proprio bilancio, per contrastare gli effetti economici connessi con la pandemia, occorre ricordare che il MIT, in risposta alla situazione contingente che si stava delineando, è stato coinvolto anche nell’ambito delle misure volte a “semplificare” il quadro normativo di settore, in particolar modo nel settore degli appalti pubblici. Sono state previste, infatti, anche apposite norme temporanee al fine di agevolare, nel momento della ripresa delle attività post *lock down*, la sicurezza dei lavori nei cantieri o l’assegnazione/gestione semplificata dei bandi di gara di opere e forniture pubbliche.

Principalmente, sono due i provvedimenti di legge che hanno inciso contabilmente sul bilancio del MIT: il d.l. n. 34 del 2020 (convertito nella legge n. 77 del 2020) e il d.l. n. 104 (convertito nella legge n. 126 del 2020). Nell’ambito del primo provvedimento, i maggiori importi sono quelli stanziati a favore del TPL, per compensare le perdite subite dalle aziende di trasporto (500 milioni). Hanno, quindi, base normativa nel medesimo provvedimento le risorse a favore del trasporto aereo (130 milioni), del trasporto ferroviario (340 milioni), dell’autotrasporto, della logistica e intermodalità (95 milioni), delle politiche abitative (140 milioni), delle autorità portuali (60 milioni) e a favore di ANAS (23 milioni). Con riferimento alle risorse stanziare dal d.l. n. 104, si evidenziano le risorse ulteriormente disposte per la medesima finalità di legge al settore del TPL (400 milioni), a favore del trasporto marittimo (50 milioni), all’autotrasporto (50 milioni per le misure compensative, da corrispondere alle imprese che effettuano servizi di trasporto di passeggeri con autobus non soggetti a obblighi di servizio pubblico).

Nel complesso, le risorse stanziare nel bilancio 2020 sui capitoli di spesa interessati dalle misure previste dai provvedimenti emergenziali sono state pari a circa 1,9 miliardi, di cui 1,7 hanno interessato la missione relativa al diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto. Nell’ambito di tale missione, le risorse per il TPL rappresentano la parte più consistente con 900 milioni, poi seguono quelle per il settore ferroviario (per poco meno di 350 milioni), per il settore aereo per 130 milioni, per l’autotrasporto e l’intermodalità (per 195 milioni). Tali risorse aggiuntive sono, principalmente, di parte corrente, per la natura contributiva in conto esercizio degli stanziamenti disposti *ex lege*, nel rispetto della disciplina europea sugli aiuti di Stato, dopo essere stati approvati dalla competente Direzione generale. Attraverso i termini percentuali (nel rapporto incrementale tra stanziamenti iniziali del bilancio di previsione e definitivi di competenza del conto consuntivo) sui singoli programmi di spesa, si coglie meglio l’incidenza delle disposizioni finanziarie dei provvedimenti. Le risorse del trasporto aereo, ad esempio, crescono del 156 per cento (nel 2019, la percentuale era del 5 per cento), quelle del trasporto ferroviario del 39 per cento (nel 2019, erano addirittura diminuite del 22 per cento), del TPL che

crescono del 16 per cento (nel 2019, erano rimaste stabili), dell'autotrasporto che aumentano del 56 per cento (nel 2019, diminuite quasi del 9 per cento), delle politiche abitative che si incrementano del 127 per cento (nel 2019, erano incrementate del 29 per cento). In riferimento a quest'ultimo settore le risorse stanziare dai provvedimenti di legge emanati durante l'emergenza sono stati pari a circa 161 milioni.

2.2. I risultati della gestione

Il bilancio del MIT presenta impegni di competenza per un valore complessivo di 12,3 miliardi (10,6 miliardi nel 2019), per l'effetto di risultati positivi su alcuni programmi di spesa. Tra questi, sicuramente vanno rimarcati quello relativo al trasporto ferroviario, con un incremento degli impegni del 414 per cento (impegni per circa 854 milioni) e del trasporto aereo che ha fatto registrare, rispetto al 2019, un incremento del 12 per cento (impegni di competenza per circa 86 milioni). Inoltre, per i sistemi stradali e autostradali, il dato degli impegni di competenza risulta pari a circa 1 miliardo (in aumento di circa il 10,6). In lieve aumento, risulta, invece, il livello dei pagamenti totali, che superano di poco i 12,9 miliardi²⁴ (10,8 miliardi nel 2019), di cui 3 miliardi in conto residui (2,7 miliardi nel 2019).

In riferimento alla gestione dei residui, dagli iniziali 15 miliardi (13,8 miliardi nel 2019) si è giunti a circa 19 miliardi. Circa 8 miliardi (4 miliardi nel 2019) risultano quelli di nuova formazione e, come riferito sopra, i pagamenti, sempre in conto residui, sono stati 3 miliardi. Molteplici e ormai note, si presentano le ragioni che portano a tale ingente accumulo, fortemente legato alla tipologia di spesa per le opere pubbliche, che risente dei rallentamenti nei tempi, sia delle fasi realizzative²⁵, che delle stesse procedure contabili, alcune delle quali si basano sulla rendicontazione delle spese effettuate. In maniera esemplificativa, le maggiori risorse, che residuano a fine 2020, sono quelle che si registrano sul programma di spesa relativo ai sistemi stradali e autostradali (9,3 miliardi); un accumulo dei residui, dovuto principalmente alla gestione del capitolo di spesa riferito ad ANAS (8,7 miliardi), per alcuni interventi relativi anche ai contratti di programma per la parte investimenti per le annualità passate (2,7 miliardi sul piano gestionale 1). Ad esempio, per gli interventi sulla tratta S.S. 131 – Carlo Felice, residuano circa 284 milioni (217 milioni nel 2019) e, per l'asse autostradale Salerno – Reggio Calabria, oltre 421 milioni (piano gestionale 3). Per il programma di spesa "Ponti, viadotti e gallerie", inserito nella programmazione dei lavori del 2013, residuano circa 186 milioni. In conseguenza della presa in carico dei tratti stradali dismessi dalle Regioni, a seguito delle modifiche intervenute nella classificazione, residuano circa 160 milioni (dagli esercizi 2017, 2018, 2019), che segnalano le difficoltà di ANAS nella loro gestione manutentiva.

Sulla gestione dei residui, occorre notare che i residui propri complessivi siano abbastanza stabili, intorno ai 12 miliardi (in leggero calo, nel 2020 sul 2019). La differenza a complemento è caratterizzata da residui di stanziamento (spese previste in bilancio, ma per le quali non si è ancora avuto l'impegno), il cui totale passa da circa 2,5 miliardi nel 2019 a oltre 6,6 miliardi nel 2020 con una suddivisione rilevante riguardante il capitolo 7002 riferito ad ANAS che passa, su questi residui, da 630 milioni a oltre 3,8 miliardi (in gran parte residui di stanziamento da gestione di competenza, che passano da circa 300 milioni a oltre 3,5 miliardi).

²⁴ Il quasi allineamento tra impegni di competenza (12,3 miliardi) e pagamenti totali (12,9 miliardi) va letto anche alla luce dell'applicazione, dal 2019, della nuova procedura contabile relativa agli impegni pluriennali ad esigibilità (IPE), che porta a rendere coerente la fase contabile dell'impegno con il cronoprogramma dei pagamenti.

²⁵ L'erogazione delle risorse avviene per cassa, sulla base degli stati di avanzamento dei lavori, secondo il criterio della proporzionalità tra importi dovuti e percentuali di realizzazione, fisica e finanziaria, del progetto, come risultante dalla contabilità dei lavori e dalle dichiarazioni del responsabile unico del progetto.

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi

3.1. Missione 13 “Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto”

Sotto il punto di vista contabile e finanziario, in questa missione sono rappresentate le principali autorizzazioni di spesa del Ministero²⁶, riferite alle politiche dei trasporti. Essa si ricollega, da un punto di vista normativo e giuridico, a quelle disposizioni che disciplinano i settori del TPL, portuale e ferroviario, aeroportuale, e dell'autotrasporto e della logistica, tramite cui le politiche per la mobilità di persone e merci vengono ad essere definite e coordinate a livello nazionale.

In tale missione, nel 2020, sono allocati circa il 55 per cento degli stanziamenti complessivi definitivi di competenza (per un totale di circa 10 miliardi), il 56 per cento delle risorse impegnate (circa 10 miliardi) della spesa finale, e circa il 63 per cento delle risorse pagate in conto competenza e conto residui (8,2 miliardi). Con riguardo alla razionalizzazione e all'efficientamento del settore aereo, la sua rilevanza è connessa all'introduzione degli oneri di servizio pubblico su alcune rotte aeree; per l'autotrasporto, all'ottimizzazione delle procedure di rilascio dei contributi e la verifica, attraverso i controlli su strada, dello stato di regolarità degli operatori del settore²⁷; per il comparto ferroviario, alla promozione dello sviluppo di questa modalità di trasporto attraverso azioni che garantiscano la competitività, l'interoperabilità e la sicurezza della circolazione, il grado di realizzazione di nuove linee ferroviarie (o del loro raddoppio), nel rispetto degli obblighi fissati nei contratti di programma con RFI; per il settore della portualità, al miglioramento dell'accessibilità alle infrastrutture portuali e della loro sostenibilità ambientale, attraverso anche la vigilanza sulle Autorità di sistema portuale; per il TPL, la missione è centrale nel bilancio del ministero per le questioni, non solo finanziarie²⁸, ma anche procedurali, in particolar modo per quelle di concertazione tra Stato e Regioni che governano l'erogazione da parte dello Stato delle risorse del Fondo TPL. Queste risorse concernono, infatti, i contributi alle Regioni per la sostenibilità finanziaria, per circa il 70 per cento, dei contratti di servizio a livello locale. Nel 2020, è anche la missione maggiormente interessata dalle risorse disposte dai provvedimenti legati all'emergenza Covid (su 1,9 miliardi di risorse aggiuntive, 1,7 miliardi hanno riguardato la missione 13).

3.1.1. Programma 6 “Sviluppo e sicurezza della mobilità locale”

Il programma definisce, come negli esercizi passati, l'azione del ministero con riferimento particolare al sistema dei servizi pubblici locali di trasporto, ed è incentrato principalmente sulle risorse del Fondo TPL (in considerazione del suo elevato importo, pari a circa 4,9 miliardi, da destinare alle Regioni). Il programma, inoltre, comprende, da una parte, i finanziamenti degli interventi per la realizzazione di linee metropolitane nelle più grandi città, e, dall'altra, il finanziamento delle procedure di acquisto di autobus, metropolitane e materiale rotabile. La tematica riveste grande importanza nell'ambito delle prerogative istituzionali del dicastero, confermata anche dal fatto che il PNRR destina, nell'ambito della missione 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica”, al TPL sostenibile più di 8,6 miliardi, principalmente finalizzati allo sviluppo del trasporto rapido di massa (3,6 miliardi) e al rinnovo delle flotte bus e treni verdi (ulteriori 3,6 miliardi). Il ministero, a riguardo, proprio in considerazione delle debolezze strutturali che il settore ha palesato nel periodo di crisi sanitaria, ha avviato un iniziale processo

²⁶ Tuttavia, va osservato che la missione è gestita trasversalmente con il MEF, in riferimento principale alle risorse finalizzate a finanziare il contratto di programma parte investimenti con RFI. La collocazione del capitolo di spesa relativo (7122) nell'ambito dello stato di previsione MEF può correlarsi alla partecipazione del Tesoro al capitale sociale della società e al fatto che il MEF supporta il MIT nella trattativa negoziale per gli aspetti di natura finanziaria.

²⁷ Ciò per contrastare forme abusive della professione, avvalendosi anche delle forze di polizia.

²⁸ Connesse allo sviluppo ed all'efficientamento del sistema attraverso gli investimenti in autobus, in metropolitane e mezzi di trasporto rapido di massa di diverso tipo, e.g. tranvie.

di riforma, a margine di quelli imposti dal PNRR²⁹, prevedendo, con il d.m. n. 2 del 2021, la costituzione di una commissione di studio nell'ambito dell'ufficio di Gabinetto³⁰.

Il programma di spesa ha previsto 6,2 miliardi di stanziamenti iniziali di competenza (di pari importo anche nel 2019), che sono divenuti, in corso di gestione, circa 7,1 miliardi (6,3 miliardi nel 2019).

Di questi, come accennato, la gran parte è riferita al Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del TPL, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario, il cui stanziamento definitivo di competenza è stato pari a 4,9 miliardi (come nel 2019). Sulla gestione di tale Fondo, si può osservare che, nel 2020, in ossequio al disposto normativo previsto dall'art. 200 comma 5, del d.l. n. 34 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2020, la ripartizione delle risorse alle Regioni non ha visto l'applicazione delle decurtazioni, in caso di penalità previste nelle ipotesi di mancato raggiungimento degli obiettivi di efficientamento e razionalizzazione dei servizi regionali. Ma, come è stato in precedenza affermato, nel 2020 hanno inciso, in particolar modo, per 900 milioni, le risorse stanziati per far fronte alle ripercussioni negative derivanti dalle restrizioni alla mobilità, che hanno creato squilibri nella liquidità delle imprese affidatarie del trasporto pubblico locale³¹. Infatti, dapprima l'articolo 200, comma 1, del d.l. n. 34, prima citato, ha istituito un Fondo per la compensazione dei minori ricavi tariffari relativi al servizio di trasporto pubblico locale regionale di passeggeri nel periodo 23 febbraio 2020-31 dicembre 2020 (termine poi esteso al 31 gennaio 2021 dall'art. 27 del d.l. n. 149 del 2020). Con decreto interministeriale n. 340, dell'11 agosto 2020, per la compensazione dei minori ricavi alle imprese di trasporto pubblico locale e regionale, sono stati ripartiti tra le Regioni, le Province autonome e le aziende esercenti i servizi di trasporto pubblico regionale che residuano in capo alla competenza statale, per circa 412,5 milioni a fronte di 500 milioni stanziati. Successivamente, l'art. 44, comma 1, del d.l. n. 104 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 126 del 2020, ha rifinanziato il Fondo di ulteriori 400 milioni destinando tali risorse, nei limiti di 300 milioni, anche a servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, da effettuare entro fine 2020. Quindi, con decreto interministeriale n. 541, del 3 dicembre, sono stati ripartiti, a titolo di anticipazione per servizi aggiuntivi, 150 milioni, corrispondenti al 50 per cento del richiamato limite di 300 milioni, nonché 100 milioni, a titolo di ulteriore anticipazione per la compensazione dei mancati ricavi al 31 dicembre 2020.

Con successivo decreto interministeriale n. 33 del 27 gennaio 2021, si è, ancora una volta, proceduto alla ripartizione definitiva delle risorse destinate ai servizi aggiuntivi, effettuati o programmati sino al 31 dicembre 2020, con un onere complessivo accertato pari a 62,8 milioni. Conseguentemente, la quota dell'anticipazione di 150 milioni, non utilizzata per i servizi aggiuntivi, è stata ripartita, assieme agli ulteriori 150 milioni (del limite di 300 milioni, sempre destinati a servizi aggiuntivi), per integrare l'anticipazione della compensazione dei minori ricavi al 31 dicembre 2020. Inoltre, con lo stesso decreto si è integrata ulteriormente l'anticipazione della compensazione dei minori ricavi ripartendo i residui 87,5 milioni derivanti dallo stanziamento originario di 500 milioni.

²⁹ Sebbene quello del TPL non sia specificatamente previsto.

³⁰ Vengono in risalto l'esigenza di proporre la definizione del quadro normativo, in relazione agli aspetti economici-finanziari, anche nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale; di sviluppare modelli di integrazione intermodale dell'offerta di trasporto pubblico a livello locale e regionale nel perseguimento dell'obiettivo della mobilità *as a service*, individuando, altresì, ogni possibile forma di efficientamento e razionalizzazione, anche attraverso l'attuazione dei costi standard; di definire criteri uniformi, a livello nazionale, per la ripartizione dei contributi statali per il settore del trasporto pubblico locale, con particolare riferimento all'esigenza di garantire livelli adeguati dei servizi su tutto il territorio, nonché di individuare modalità telematiche per l'acquisizione tempestiva dei flussi di domanda della mobilità pubblica e dei servizi effettivamente prestati. Trattasi di nodi strutturali, che la pregressa normativa aveva già cercato di contrastare, ma che permangono nella realtà trasportistica del contesto regionale e locale.

³¹ Sugli aspetti relativi all'esiguità di tali risorse, e alla paventata necessità di altri apporti finanziari da disporsi da parte dello Stato, così come sulle autonome iniziative di alcune Regioni dirette a "cofinanziare" il settore delle aziende del TPL, si veda anche la Memoria presentata a novembre 2020 dalla Corte sul disegno di legge di bilancio 2021 (A.C. 2790) alle Commissioni riunite bilancio della Camera dei Deputati e del Senato.

Con l'art. 22-ter della legge n. 176 del 2020, di conversione del d.l. 137, sono stati stanziati, a valere sull'esercizio 2021, ulteriori 390 milioni, di cui 190 destinati a servizi aggiuntivi 2021. Inoltre, il legislatore ha anche disposto che il Fondo per la compensazione dei minori ricavi copra l'arco temporale, ora decorrente dal 23 febbraio 2020 al 31 gennaio 2021.

Con l'art. 1, comma 816, della legge di bilancio 2021, è stato istituito un ulteriore Fondo di 200 milioni per l'anno 2021, per i servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale.

Il programma di spesa, poi, tiene conto delle procedure amministrative e contabili relative ai finanziamenti per il settore del trasporto pubblico di massa. Nell'ambito delle attività volte al miglioramento della mobilità urbana, il ministero, infatti, gestisce le misure finalizzate a favorire il trasferimento dal trasporto privato al trasporto pubblico, tramite sistemi di trasporto ad alta capacità, elevate prestazioni in termini di velocità commerciale e basso impatto ambientale. A tale obiettivo risponde il "trasporto rapido di massa", caratterizzato da sistemi ad alimentazione elettrica con alta capacità, quali metropolitane, tranvie, filovie e sistemi simili. La necessità di sviluppo di tale tipologia di trasporto, principalmente nei contesti metropolitani, era stata evidenziata, in particolare, nell'Allegato al DEF 2017, che aveva individuato quattro programmi di intervento nel settore: il rinnovo e il miglioramento del parco veicolare; il potenziamento delle linee esistenti; il completamento delle linee in esecuzione; l'estensione della rete. Alla luce di tale esigenza, pertanto, sin dal 2017, è stato attivato un significativo programma di finanziamento del trasporto rapido di massa. Oltre ai fondi resi disponibili dal Programma operativo infrastrutture, di cui al Fondo di sviluppo e coesione 2016-2020, le maggiori risorse per il settore sono derivate dagli stanziamenti sul Fondo investimenti³²; sono, inoltre, previste risorse sullo stanziamento del Fondo di cui all'art. 1, comma 15, della legge n. 160 del 2019. Va osservato che i termini per le richieste per l'utilizzo dei fondi stanziati sono stati, nel 2020, prorogati a gennaio 2021, per tener conto delle difficoltà connesse alla crisi sanitaria. Le istanze pervenute hanno riguardato 83 interventi, e l'ammontare del contributo richiesto è stato di 10,45 miliardi, a fronte di circa 6,8 miliardi di risorse stanziate complessivamente. Nell'ambito di tali istanze sono state, poi, individuate quelle a cui assegnare parte delle risorse del PNRR disponibili per il settore, pari a 3,6 miliardi; a tal fine, il ministero sta avviando le valutazioni delle istanze pervenute, con particolare riferimento a quelle del Sud, cui sarà destinato il 50 per cento delle risorse; nel contempo, si sta mettendo a punto un sistema di monitoraggio, basato su rilevazioni trimestrali, degli interventi finanziati nel settore del trasporto rapido di massa con il Fondo investimenti.

Per quanto riguarda, inoltre, le procedure relative all'acquisto diretto di autobus sul Fondo, di cui al comma 866 della legge di stabilità 2015 (con cui è stato finanziato l'acquisto diretto di autobus tramite la società Consip, di cui al d.m. n. 25 del 2017), si osserva che, con il decreto ministeriale n. 395 del 2019, sono state adottate, da una parte, la disciplina di rendicontazione e la modalità di erogazione delle risorse del Fondo, prevedendo facilitazioni per le Regioni nell'utilizzo delle risorse, e, dall'altra, la modifica dei termini temporali, ulteriormente prorogati con il d.m. n. 351 del 18 agosto 2020. Tali facilitazioni consistono nell'erogazione delle risorse, a seguito della sola presentazione degli estremi di fattura, senza, quindi, richiedere esposizione anticipata di risorse da parte delle Regioni in alcuna fase della realizzazione degli interventi.

3.1.2. Programma 5 "Sistemi ferroviari e sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario"

La sostenibilità del trasporto è tra le priorità dell'Unione europea. Non è un caso, infatti, che, il 15 dicembre 2020, il Parlamento europeo abbia approvato la proposta della Commissione di designare il 2021 come l'Anno europeo delle ferrovie. La decisione è stata adottata dal Consiglio il 16 dicembre ed è direttamente collegata agli sforzi dell'UE di promuovere l'utilizzo di mezzi di trasporto ecologici, in coerenza con l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, secondo quanto deciso con il *Green deal* europeo a dicembre 2020.

³² Di cui agli articoli 1, comma 140, della legge n. 232 del 2016; 1, comma 1072, della legge n. 205 del 2017 e 1, comma 95, della legge n. 145 del 2018.

In questo contesto, di specifico interesse risulta il programma di spesa del MIT dedicato al trasporto ferroviario³³. Esso, infatti, fa leva su circa 873 milioni (567 milioni nel 2019) di stanziamenti iniziali, divenuti, in corso di gestione, 1,2 miliardi (nel 2019, erano 437 milioni), riallineandosi, per eccesso, al dato registrato nel 2018 (poco più di 1 miliardo). L'importanza strategica di tale settore è pienamente confermata nelle scelte del PNRR di finanziare l'infrastruttura ferroviaria: su quasi 25,4 miliardi complessivi, stanziati sulla missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile", circa 24,8 miliardi sono indirizzati ad investimenti sulla rete ferroviaria³⁴.

Nel programma sono da ascrivere le risorse da assegnare a RFI per la linea Av/Ac Milano-Genova per il Terzo valico dei Giovi, il cui capitolo di spesa ha registrato, nel 2020, stanziamenti iniziali pari a 218 milioni, poi ridotti a 135 milioni, anche per l'effetto della diminuzione di 100 milioni disposta dalla legge di assestamento per il 2020. Le risorse stanziare risultano, nel loro intero ammontare, impegnate e pagate. In effetti, l'opera, a seguito anche della nomina del Commissario straordinario, all'indomani dell'entrata in vigore del d.l. n. 34 del 2019³⁵, sembra proseguire nella sua realizzazione³⁶. Il d.l. n. 32 del 2019 aveva, altresì, autorizzato l'avvio della realizzazione del 6° lotto costruttivo mediante l'utilizzo delle risorse già assegnate con il contratto di programma - parte investimenti, nel limite di 833 milioni, anche nell'ambito del riparto del Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, di cui all'articolo 1, comma 1072, in precedenza richiamato. Lo stato attuativo complessivo del progetto unico, come riferito al MIT dal Commissario straordinario alla data del 31 ottobre 2020, corrisponde a 2,9 miliardi, pari al 42 per cento circa, con una produzione di 99 milioni in più rispetto al 31 agosto 2020³⁷.

³³ Come anche riportato nella Relazione sull'attività della Corte in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, in riferimento al trasporto ferroviario va segnalato il Specifico Quaderno, predisposto dalla Sezione centrale sul controllo sulla gestione, sui profili gestionali sulle infrastrutture e la sicurezza nei trasporti ferroviari, che raccoglie spunti di riflessione su taluni aspetti della governance del settore, con la finalità di riunire quattro prodotti accomunati dal ruolo di coordinamento e vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in tema di servizio di trasporto ed infrastrutture ferroviarie. I quattro rapporti riguardano: l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza Ferroviaria, ora Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali (deliberazione 31 dicembre 2020, n. 20/2020/G), "Le ferrovie locali (il contributo pubblico agli investimenti e alla gestione)" (approvato nel 2020, depositato con deliberazione n. 1/2021/G), l'ammodernamento della Ferrovia Alifana (deliberazione 31 dicembre 2020, n. 21/2020/G) e i lavori per il quadruplicamento della linea Verona-Fortezza (deliberazione 31 dicembre 2020, n. 19/2020/G).

³⁴ Obiettivi generali sono la decarbonizzazione e la riduzione delle emissioni, attraverso il trasferimento del traffico passeggeri e merci dalla strada alla ferrovia; l'aumento della connettività e della coesione territoriale, attraverso la riduzione dei tempi di viaggio; digitalizzazione delle reti di trasporto; aumento della competitività dei sistemi produttivi, in particolare del Sud, attraverso il miglioramento dei collegamenti ferroviari.

³⁵ Convertito, con modificazioni, dalla legge n. 55 del 2019 (art. 4 comma 12-*septies*).

³⁶ È stato previsto, infatti, che, al fine di consentire il celere riavvio dei lavori del nodo ferroviario di Genova e assicurare il collegamento dell'ultimo miglio tra il Terzo valico dei Giovi e il Porto storico di Genova, i progetti di potenziamento infrastrutturale Voltri-Brignole, la linea Av/Ac Milano-Genova Terzo valico dei Giovi e il potenziamento della linea Genova-Campasso, fossero unificati in un unico progetto e un cronoprogramma unitario, da affidare ad un commissario appositamente nominato.

³⁷ Specificamente, per il Terzo valico dei Giovi, ad oggi, sono in fase di realizzazione tutti e 6 i lotti costruttivi, con un avanzamento dei lavori pari a circa il 41 per cento. Il termine di ultimazione dell'opera è stato previsto al dicembre 2024. A settembre 2020, inoltre, è stato eseguito l'abbattimento di due diaframmi, galleria di Valico e galleria di Serravalle, che rappresenta un momento importante della realizzazione del progetto e consentirà il collegamento diretto di tutti i cantieri operativi su 17 km di linea ferroviaria. Il Commissario riferisce, altresì, che, a partire dal 1 gennaio 2020 al 31 ottobre 2020, si è registrato un avanzamento complessivo di circa 434 milioni, pari al 6,3 per cento del progetto unico; un avanzamento dello scavo delle gallerie del Terzo Valico pari a circa il 14,8 per cento di quanto previsto in progetto; l'avvio dei lavori del Nodo di Genova per un importo dei lavori di 120 milioni, con un avanzamento complessivo del 2,78 per cento; il completamento degli interventi della cosiddetta "Macrofase 3" dei lavori di adeguamento strutturale e tecnologico dell'impianto di Bivio Fegino. La sottoscrizione del verbale di accordo e l'avvio delle attività della Variante Interconnessione alternativa allo Shunt di Novi Ligure per un importo dei lavori di circa 277 milioni di euro. - la definizione del II Addendum al Protocollo di Intesa inerente al Progetto Condiviso di Sviluppo dell'Alessandrino, di cui è stata resa debita informativa al CIPE.

Nel programma, inoltre, sono stanziati le risorse da assegnare per la continuità degli interventi del nuovo tunnel del Brennero³⁸. Gli stanziamenti definitivi sul capitolo di spesa ammontano, nel 2020, a 209 milioni, di cui sono stati pagati 52 milioni. I residui nell'esercizio sono stati pari a circa 157 milioni. Le attività in Italia proseguono, sostanzialmente, nel rispetto dei tempi e dei costi pianificati. Si confermano, tuttavia, i ritardi legati alla sospensione dei lavori nella primavera 2020, causata dall'emergenza epidemiologica, i cui effetti definitivi non sono ancora completamente quantificabili, a causa del protrarsi dell'emergenza stessa e delle misure di sicurezza anti-contagio, tuttora attive nei cantieri. Al riguardo, sono attualmente in corso di istruttoria le istanze di proroga presentate dagli appaltatori. In Austria, si confermano i ritardi del completamento delle opere civili e, conseguentemente, uno slittamento dell'attivazione dell'infrastruttura ferroviaria, e gli effetti sulla tempistica legati all'emergenza. Al fine di minimizzare lo slittamento dei tempi realizzativi, conseguente alla risoluzione contrattuale del lotto H51, TSE sta svolgendo un attento riesame del piano di committenza, valutando la fattibilità tecnica, finanziaria e giuridica di soluzioni operative che consentano di ridurre al minimo il fermo cantiere. A novembre 2020, inoltre, è stata sottoscritta la convenzione di finanziamento europeo dei costi delle attività "Studi" previste per il 2022-2023, ottenendo un cofinanziamento pari a 28 milioni, dei quali 14 milioni sono di competenza italiana. Per quanto riguarda i finanziamenti in Italia, con la delibera CIPE n. 17 del 2016 è stato approvato il finanziamento per il quarto lotto costruttivo, per un importo pari a 1.250 milioni. L'aggiornamento 2018-2019 del CdP-I riporta una riduzione della previsione del costo totale dell'opera della parte italiana di circa 208 milioni: pertanto, il costo globale aggiornato da 4,4 miliardi è diminuito a 4,2 miliardi. Tale variazione ha determinato, rispetto al precedente contratto di programma, una rimodulazione degli importi relativi ai singoli lotti costruttivi, con un totale delle risorse destinate all'intervento, per la parte di competenza italiana, complessivamente pari a 3,5 miliardi. L'avanzamento finanziario complessivo di BBT SE (quota Italia + quota Austria) per competenza è pari, al 31 dicembre 2020, a 2,8 miliardi. È attualmente al vaglio degli organi di sorveglianza di BBT SE l'approvazione del nuovo programma lavori dell'opera, che potrà prevedere anche una revisione del suo costo.

A causa della pandemia, il settore ferroviario ha subito forti ripercussioni dalle restrizioni imposte. I passeggeri trasportati su rotaia sono passati, nel confronto tra l'ultimo trimestre 2019 e quello corrispondente del 2020 da 236 milioni a 91 milioni circa³⁹. Con l'approvazione del bilancio 2020 del gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, inoltre, è emerso che la pandemia e le conseguenti restrizioni alla mobilità di persone e merci hanno avuto un peso rilevante nella determinazione dei risultati contabili. I ricavi operativi sono scesi del 12,8 per cento a 10,8 miliardi, l'EBITDA è passato a 1,6 miliardi dai 2,6 miliardi dell'anno precedente.

Come conseguenza, dunque, il programma di spesa è stato interessato da importanti finanziamenti, per circa 350 milioni, disposti in relazione all'emergenza Covid-19. In particolare, riguardo alla misura istituita dal d.l. n. 34 più volte citato⁴⁰ e dal d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126⁴¹, con il decreto interministeriale n. 472 del 22 ottobre 2020 sono stati definiti i criteri e le modalità per la presentazione, e la successiva valutazione, delle istanze delle imprese ferroviarie (esercenti il trasporto sia passeggeri che merci) ammissibili alla misura di contribuzione prevista dalle disposizioni: in ordine ai requisiti di ammissibilità, le risultanze sono state trasmesse dalla competente struttura del Ministero al MEF,

³⁸ L'intera opera, ai sensi dell'art. 2 (commi 232-233-234) della legge 23 dicembre 2009, n. 191 è suddivisa in 6 lotti costruttivi non funzionali. Ad oggi, l'ultimo lotto finanziato su territorio italiano è il quarto approvato con la Delibera CIPE del 2016, n. 17. Attualmente su 230 km di gallerie (principali, cunicolo esplorativo e accessi) ne sono stati scavati 136 km (59 per cento). La causa principale del notevole ritardo previsto, che vede posticipare la data di messa in esercizio dal 2028 al 2031, è da identificarsi nella rescissione del contratto, avvenuta ad ottobre del 2020, tra BBT-SE e l'associazione temporanea d'imprese guidata dalla società austriaca Porr per la realizzazione del lotto H51 nella tratta Pfonns Brennero su territorio austriaco. I lavori previsti sono stati completati solo al 19 per cento dal consorzio aggiudicatario.

³⁹ Dati Eurostat.

⁴⁰ Articolo 214.

⁴¹ Articolo 44-bis.

per la prevista condivisione. Parallelamente, ai fini della successiva erogazione, la misura è stata notificata alla Commissione europea per l'autorizzazione circa il rispetto dei criteri sugli aiuti di Stato⁴². Quali misure compensative degli effetti economici subiti direttamente e imputabili all'emergenza Covid-19, gli stanziamenti risultano interessante, in particolare, RFI per 270 milioni, totalmente pagati a favore del suddetto gestore, e, per ulteriori 70 milioni, non ancora erogati, ma solo impegnati, per un importo pari a circa 52 milioni⁴³, le altre imprese che effettuano servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e merci non soggetti a obblighi di servizio pubblico.

3.1.3. Programma 2 “Autotrasporto e intermodalità”

Il programma di spesa è finalizzato, attraverso incentivi⁴⁴, a finanziare il settore dell'autotrasporto merci, che, a partire dal 2010, è stato interessato da una forte contrazione in termini di tonnellate/km di merci trasportate⁴⁵. Nel settore, secondo quanto rilevato da Istat, si è assistito all'aumento delle attività di trasporto professionale, a discapito del trasporto in conto proprio: è, questo, un indicatore della propensione delle imprese manifatturiere ad un maggiore ricorso alla esternalizzazione del servizio di trasporto, data anche la generale contrazione delle attività produttive del loro comparto. Gli stanziamenti iniziali di tale programma di spesa sono stati pari a 351 milioni circa (371 milioni nel 2019), divenuti in corso di gestione circa 548 milioni.

In generale, le problematiche del settore, sia per merci che per persone, sono state ben messe in evidenza nell'indagine della Sezione centrale del controllo sulla gestione di questa Corte, relativa a “Il Fondo per gli interventi a favore del settore dell'autotrasporto⁴⁶”. Essa mette in evidenza come i diversi benefici previsti dalla disciplina vigente vengano attribuiti a distanza di anni, e auspica una generale revisione e reingegnerizzazione degli attuali, numerosi, adempimenti, coordinati con modifiche normative ed organizzative orientate alla semplificazione. Con particolare riguardo, poi, alla suddivisione delle risorse assegnate al Comitato centrale dell'albo degli autotrasportatori (segnatamente, di quelle da tempo assegnate per migliorare la sicurezza della circolazione - ad esempio attraverso l'adeguamento e l'ampliamento delle aree di sosta), la Corte ha ritenuto che le relative progettazioni, ormai risalenti, vadano quanto prima rivitalizzate e mandate a compimento.

Sono parte del programma di spesa, quindi, le risorse allocate sul capitolo relativo alle disponibilità a favore del Comitato prima citato, che, nel 2020, ha avuto stanziamenti definitivi di competenza pari a circa 169 milioni, che risultano quasi interamente erogati. Inoltre, sono da rilevarsi le risorse da destinare alla prosecuzione degli interventi volti all'utilizzo delle modalità di trasporto alternative al trasporto stradale, e all'ottimizzazione della catena logistica, pari, nel 2020, a circa 55 milioni, ma con residui iniziali di circa 131 milioni. Al riguardo, va osservato che con il d.m. n. 203 del 2020 (che disciplina la modalità di erogazione delle risorse, per circa 122 milioni), il ministero ha ulteriormente proseguito nella direzione di dare incentivazione al settore, attraverso contributi finalizzati all'acquisto (o locazione finanziaria) di automezzi nuovi, alimentati con combustibili più ecologici (a gas naturale, biometano) o elettrici, onde assicurare un minor livello di emissioni inquinanti.

Per quanto riguarda l'attuazione delle misure recate dalle disposizioni emanate nel periodo dell'emergenza sanitaria, preliminarmente si riporta che, per il 2020, è stata incrementata di 20 milioni l'autorizzazione di spesa per le riduzioni compensate dei pedaggi autostradali pagati dalle imprese di autotrasporto merci, per i transiti del 2019⁴⁷; inoltre, quali incentivi al settore della

⁴² Di cui al comma 6 del citato articolo 214.

⁴³ Si registra una economia di circa 18 milioni.

⁴⁴ Sul piano gestionale mette conto evidenziare l'affidamento alla società R.A.M. (per il ruolo che essa ricopre di ente strumentale del Ministero) dei compiti di gestione dell'istruttoria delle domande presentate nell'ambito delle misure di aiuto che fanno capo alla Direzione generale per il trasporto stradale e per l'intermodalità.

⁴⁵ Annuario statistico 2019- Istat, figura 20.3, p.649.

⁴⁶ Delibera 18 giugno 2020, n. 6/2020/G. La stessa è stata menzionata nella Relazione sulle attività in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario della Corte nel corrente anno.

⁴⁷ Art. 210 del d.l. n. 34 del 2020.

intermodalità, è stato previsto un finanziamento aggiuntivo rispetto ai fondi già autorizzati dalla legge di bilancio 2020, per il trasporto combinato marittimo e ferroviario⁴⁸. In particolare, è stata autorizzata la spesa di 30 milioni per il rifinanziamento del “marebonus”⁴⁹ (che si aggiungono ai 20 milioni autorizzati per il 2021 dalla legge di bilancio); le risorse sono state impegnate in favore di 5 armatori. Ad oggi, si sta procedendo alla relativa liquidazione, a seguito di decisione autorizzativa della Commissione europea e di definizione dell’istruttoria. Per il “ferrobonus”, è stata autorizzata, in favore di 68 imprese, la spesa aggiuntiva di 20 milioni per il 2020⁵⁰, che si va ad aggiungere ai 14 milioni stanziati dalla legge di bilancio 2020⁵¹, che prevede, per il 2021, una spesa di 25 milioni⁵².

Occorre menzionare, inoltre, le risorse, previste dal d.l. n. 104 del 2020, di natura compensativa, da corrispondere alle imprese che effettuano servizi di trasporto di passeggeri con autobus non soggetti a obblighi di servizio pubblico, per gli effetti economici subiti direttamente e imputabili all’emergenza (20 milioni, confluiti nel conto dei residui); si segnalano altresì le risorse del Fondo destinato alla concessione, in favore delle persone con mobilità ridotta, di un buono viaggio, da utilizzare per gli spostamenti effettuati a mezzo taxi, ovvero di noleggio con conducente, dal 15 luglio 2020 al 31 dicembre 2020 (35 milioni, di cui circa 30 pagati in corso d’esercizio).

3.1.4. Programma 9 “Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per le vie d’acqua interne”

Il programma di spesa concerne le competenze del ministero in materia di portualità, così come anche rimodulate dal d.lgs. n. 169 del 2016⁵³, che ha introdotto un nuovo sistema di governo portuale nazionale al fine di un rilancio della competitività dell’intero comparto⁵⁴. Anche in considerazione dei contenuti e degli obiettivi fissati nel Piano nazionale della portualità e della logistica del 2015, questo nuovo impulso si fonda su una politica portuale che privilegi le connessioni intermodali con la rete ferroviaria e stradale. Infatti, tra i nodi che proprio il PNRR intende affrontare, alcuni riguardano il potenziamento delle infrastrutture⁵⁵ e dei servizi digitali nei porti (e negli aeroporti) e, più in generale, la competitività del sistema della logistica. Nell’ambito della missione 3 (sopra richiamata) del PNRR⁵⁶, le risorse dedicate al potenziamento della competitività del sistema portuale italiano ammontano a circa 630 milioni, in un quadro programmatico che fa leva sulla sostenibilità e sullo sviluppo delle infrastrutture intermodali, tramite una pianificazione integrata.

Le risorse sono, quindi, erogate, in gran parte, a favore delle Autorità di sistema portuale: gli stanziamenti iniziali di competenza sono stati pari a circa 546 milioni (710 milioni nel 2019), divenuti in corso di gestione 686 (di cui 335 milioni di spesa corrente e 351 di spesa in conto

⁴⁸ Secondo quanto previsto dalla legge n. 208 del 2015 (art. 1, commi 647-649).

⁴⁹ Art. 197, comma 1, del d.l. n. 34.

⁵⁰ Art. 197, comma 2, del d.l. n. 34.

⁵¹ Art. 1, comma 111, della legge n. 160 del 2019.

⁵² L’amministrazione comunica che si sta procedendo alla relativa liquidazione, a seguito di definizione dell’istruttoria in atto. Si è, altresì, provveduto all’impegno pluriennale 2020-2021 per circa 210 mila euro per il 2020 e per 342 mila euro per il 2021, relativo alle spettanze in favore del soggetto RAM S.p.A., che cura tutti gli aspetti relativi alla gestione di tali contributi.

⁵³ Con il riconoscimento al MIT di una funzione di indirizzo e coordinamento dei nuovi enti. Punto di forza del nuovo assetto è stata, quindi, l’individuazione dell’Autorità come centro amministrativo unico chiamato a svolgere, in maniera più incisiva rispetto a quanto previsto in passato, funzioni di raccordo nei confronti di tutte le amministrazioni pubbliche aventi competenza sulle attività da realizzarsi nell’ambito portuale.

⁵⁴ Con la riforma, si è ridotto il numero degli “enti di gestione del porto” e la loro trasformazione in “enti di gestione del sistema portuale”, con il riconoscimento al MIT di una funzione di indirizzo e coordinamento di tali nuovi enti.

⁵⁵ Il PNRR dà peso ai “colli di bottiglia”, che impediscono un rapido collegamento delle linee ferroviarie nazionali con le infrastrutture portuali: binari inadeguati, distanza eccessiva dei binari dalle banchine e costi elevati delle operazioni di movimentazione nei porti comportano la necessità di sviluppare l’intermodalità portuale e i collegamenti dell’ultimo miglio, soprattutto ferroviari.

⁵⁶ Per la parte dedicata all’intermodalità e alla logistica integrata.

capitale). Gli impegni sono stati pari a quasi 675 milioni, e pagamenti totali pari a 415 milioni (491 milioni nel 2019), di cui 255 pagati in conto competenza.

Tra le risorse assegnate alle Autorità, si segnalano quelle relative al Fondo perequativo di cui all'articolo 1, comma 983, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007)⁵⁷. Lo stanziamento sul pertinente capitolo di bilancio, per l'anno 2020, è stato pari a circa 47,8 milioni. Sulla base dei criteri fissati dal d.m. n. 152 del 26 marzo 2018, nel 2020, si è proceduto alla ripartizione, con d.d. n.194, per l'anno 2020, di 43 milioni circa. Inoltre, va menzionato il contributo alle Autorità portuali per l'esenzione del pagamento della tassa di ancoraggio, che ha acquistato particolare importanza nel 2020, in considerazione del rallentamento dei traffici marittimi dovuto alla pandemia⁵⁸. Il capitolo di bilancio, finanziato, in corso d'anno, a seguito dei provvedimenti emessi per contrastare gli effetti economici negativi⁵⁹, ha previsto stanziamenti per circa 63 milioni, di cui pagati circa 11 milioni a favore delle 16 Autorità, a fronte di mancati presunti introiti nel periodo 17 marzo 2020-30 aprile 2020.

Va menzionato, inoltre, il capitolo di spesa destinato, per le medesime ragioni, a compensare la riduzione dei ricavi tariffari, relativi ai passeggeri trasportati nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 31 dicembre 2020 (rispetto alla media dei ricavi registrata nel medesimo periodo del precedente biennio), previsto dall'articolo 89 del decreto-legge n. 104 del 2020. In considerazione dei danni subiti dall'intero settore del trasporto marittimo, e al fine di salvaguardare i livelli occupazionali e la competitività ed efficienza dei collegamenti combinati passeggeri e merci via mare, è stato istituito presso il MIT un Fondo con una dotazione iniziale di 50 milioni per l'anno 2020. Tuttavia, il decreto ministeriale di attuazione della norma (di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze) deve essere ancora emanato, ed è al vaglio della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE: le risorse risultano non essere state ancora impegnate e pagate.

La rilevanza strategica del settore portuale è anche legata alle attività imprenditoriali che animano la scena portuale nazionale e alle connesse ricadute occupazionali, necessitando di una stretta attività di coordinamento da parte dei soggetti istituzionali coinvolti. Se, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 84 del 1994, sono stati essenzialmente imprenditori italiani ad avviare il processo di privatizzazione dei servizi portuali, non può non rimarcarsi il fatto che, nel corso dell'ultimo decennio, buona parte degli operatori logistici siano stati acquisiti da grandi operatori internazionali (compagnie multinazionali e fondi di investimento internazionale specializzati in infrastrutture).

A distanza di più di cinque anni dall'approvazione del Piano nazionale della portualità e della logistica, e di quattro anni dall'istituzione delle Autorità di sistema portuale, pur non sembrando che nel settore emergano risultati significativamente differenti rispetto al passato, si registrano segnali di ripresa, in termini di competitività e di attrattività, con un leggero ma positivo recupero dei flussi commerciali e del trasporto passeggeri⁶⁰.

⁵⁷ Come modificato dal d.l. 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126.

⁵⁸ Il contributo è previsto a favore delle Autorità presso le quali sia stato registrato nell'anno precedente un volume di traffico di contenitori movimentati in operazioni di trasbordo superiore all'80 per cento del volume complessivo dei contenitori movimentati in ciascuno di detti porti, alle navi porta-contenitori adibite a servizi regolari di linea impiegate in traffici internazionali che fanno scalo nei porti, dando la possibilità di concedere la riduzione o l'esenzione del pagamento della tassa di ancoraggio, previa specifica delibera annuale da parte dell'Autorità di Sistema Portuale del limite e della misura dell'agevolazione in questione.

⁵⁹ Cfr. art 92 del d.l. n.18 del 2020, convertito dalla legge n. 2 del 2020, secondo cui, al fine di fronteggiare l'improvvisa riduzione dei traffici marittimi afferenti al trasporto di merci e di persone, in relazione alle operazioni effettuate dalla data di entrata in vigore del presente decreto fino alla data del 30 aprile 2020, non si proceda all'applicazione della tassa di ancoraggio, di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 28 maggio 2009, n. 107, attribuita alle Autorità di sistema portuale, ai sensi del comma 6 del medesimo articolo, nonché dell'articolo 1, comma 982, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

⁶⁰ Nel 2017 il trasporto marittimo di merci nei porti italiani è stato di circa 475 milioni di tonnellate, di cui il 64 per cento è costituito dalle merci sbarcate e il 36 per cento da quelle imbarcate con un aumento, rispetto al 2016, delle merci, movimentate del 2,8 per cento. Aumentato dell'8,9 per cento rispetto al 2016 è il numero di passeggeri sbarcati e imbarcati che nel 2017 è stato di circa 73,9 milioni. Nel 2018 il trasporto marittimo di merci nei porti italiani ha

Permangono, comunque, come messe in luce dalle attività di analisi della Sezione degli enti di questa Corte, numerose criticità, connesse in modo generalizzato all'attività di gestione del demanio marittimo: tra esse, il rispetto del regime concorsuale nell'individuazione dei concessionari e la regolare riscossione dei canoni demaniali, con monito sui rischi di prescrizione; riguardo all'erogazione dei servizi di interesse generale, tramite affidamento a società *in house*, i profili della legittimità degli affidamenti, della corretta gestione, del rispetto dell'interesse pubblico e della convenienza economico-finanziaria; il costo del personale e la necessità di un collegamento tra la premialità ed il ciclo della performance⁶¹. Questo, a fronte di risultati contabili in sé positivi, sia pure con andamenti assai differenziati negli accertamenti delle entrate correnti.

3.1.5. Programma 4 “Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo”

Il programma di spesa è attinente alle competenze istituzionali relative alla regolamentazione e alla vigilanza della navigazione aerea, della sicurezza aerea e del sistema aeroportuale. In esso, si ritrovano le risorse finalizzate allo sviluppo del sistema aeroportuale, alla valutazione dei piani d'investimento, alle attività di indirizzo e vigilanza dei servizi resi da due enti vigilati, l'Ente nazionale per l'assistenza al volo⁶² (ENAV) e l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC). Rientrano, inoltre, tra le attività espletate dal ministero in tale settore, quelle di analisi del mercato dell'aviazione civile, quelle di supporto alla tutela della concorrenza (spettante, in via principale, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato AGCOM) e di valutazione delle dinamiche tariffarie (spettante, in via principale, all'Autorità per la regolazione del trasporto - ART).

Nei rapporti istituzionali con ENAC, va rilevato che, ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1997, n. 250, istitutivo dell'ENAC, il MIT, di concerto con il MEF e con il Ministero della difesa, provvede alla stipulazione e, poi, al rinnovo, con cadenza triennale, del contratto di programma intercorrente fra lo Stato e l'Ente medesimo. Siffatto strumento negoziale, a norma del medesimo decreto legislativo, oltre ad essere correlato con l'esercizio del potere di vigilanza da parte del ministero, è finalizzato sia all'esigenza di disciplinarne le attività istituzionali (art. 3, comma 2), sia all'esigenza di predisporre i trasferimenti da parte dello Stato, connessi all'attuazione degli obiettivi previsti nel contratto stesso (art. 7, comma 1, lett. a)⁶³. In esso, si disciplina anche la parte relativa alla valutazione dei contratti di programma sottoscritti tra l'Ente e le singole società di gestione aeroportuali.

superato mezzo miliardo di tonnellate, di cui il 62,2 per cento è costituito dalle merci sbarcate e la restante quota da quelle imbarcate. Rispetto al 2017 le merci complessivamente movimentate sono aumentate del 5,6 per cento. Il numero di passeggeri sbarcati e imbarcati nel 2018 è stato di 85 milioni con un aumento significativo rispetto al 2017, pari al 15,6 per cento (Fonte: Istat, Annuario statistico 2020).

⁶¹ *Ex multis*, determinazioni n. 13 e n.102 del 2020.

⁶² Sul controllo della gestione finanziaria di ENAV, esercizio 2019, *cfr.* Sezione del controllo degli enti, Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di ENAV S.p.A., n. 125 del 2020.

⁶³ Il relativo schema dell'articolato negoziale deve essere obbligatoriamente sottoposto al preventivo parere del CIPE, ai sensi della delibera 24 aprile 1996. Al riguardo, il ministero evidenzia che, per il decorso periodo regolatorio 2011-2013 (essendo l'ultimo contratto venuto a scadenza il 31 dicembre 2010), ancorché da tempo definito, in via istruttoria, il rituale esito negoziale non ha avuto luogo, stante l'intervenuta e contemporanea creazione dell'Autorità di regolazione dei trasporti, avente profonda incidenza nella sfera delle attribuzioni proprie dell'ENAC. Al fine di evitare l'inutile attivazione di un complesso iter istruttorio-procedimentale relativamente a una fase temporale ormai del tutto esauritasi, le competenti strutture del ministero hanno avanzato, in merito, una proposta di formale sanatoria, mediante una clausola di mera presa d'atto per il complessivo arco temporale 2011-2016, da applicarsi in sede di stipulazione del successivo contratto di programma per il periodo regolatorio 2017-2019. Proposta, quest'ultima, che, non è stata ritenuta praticabile dal Dipartimento del tesoro, che ha richiesto la predisposizione di un apposito atto ricognitivo, separato dal contratto stesso. Tale atto è stato elaborato dall'ENAC ed è tuttora in corso di esame da parte dei soggetti istituzionali competenti, in vista del successivo rinnovo negoziale. Sul punto si segnala l'iniziativa legislativa di trasformazione dell'ENAC in ente pubblico economico (*cfr.* emendamento 87.1 presentato, nel 2020, al Senato in sede di conversione del d.l. n. 104 del 2020), che ha imposto, altresì, una riflessione sul proseguimento dell'*iter* approvativo.

Anche per quanto riguarda i rapporti con ENAV, si ricorda che, ai fini della disciplina negoziale per l'erogazione dei servizi di assistenza alla navigazione aerea in rotta e in terminale, il ministero, di concerto con il MEF e con il Ministero della difesa, stipula un contratto di programma, a norma dell'art. 9, comma 2, lett. b), della legge n. 665 del 1996⁶⁴. Il contratto ha, tra i suoi contenuti, anche quello di impostare le linee metodologiche della dinamica tariffaria, correlando quest'ultima al perseguimento degli obiettivi di efficientamento aziendale, nonché di salvaguardia dei livelli di sicurezza e qualità dei servizi offerti all'utenza. L'ultimo atto negoziale riguarda il periodo 2016-2019, ma è in corso di elaborazione lo schema di contratto di programma, riferito al periodo regolatorio decorrente dal 2020; tale schema è stato illustrato nell'apposita riunione istruttoria tenuta agli inizi del 2021.

Il quadro finanziario relativo a tale programma di spesa non dà, quindi, conto del ruolo istituzionale connesso alle competenze, sopra sinteticamente accennate, esercitate dal MIT in tale settore. Solo nel 2020, con le risorse disposte dal d.l. n. 34 del 2020 a seguito della pandemia, gli stanziamenti definitivi di competenza, pari a 220 milioni, hanno visto un deciso e rilevante aumento, rispetto alle ridotte risorse di solito allocate in bilancio (nel 2019 erano state pari a poco meno di 84 milioni). In effetti, la mobilità aerea, nazionale e internazionale, è stata, come noto, fortemente incisa dalle restrizioni imposte⁶⁵. Il traffico passeggeri (cioè il numero di passeggeri in arrivo e in partenza, inclusi gli scali tecnici), pari, nel 2020, a circa 52 milioni negli aeroporti nazionali, ha subito una contrazione su base annuale del 72,6 per cento rispetto al 2019, che aveva registrato un valore di 193,1 milioni; nell'ultimo trimestre 2020 il calo è stato dell'82,9 per cento⁶⁶. Il numero di movimenti (cioè il numero di aeromobili in arrivo e in partenza) è diminuito del 57,2 per cento e quello cargo del 23,7 per cento⁶⁷. A sostegno anche di questo strategico settore, è stata prevista, all'articolo 198 del d.l. n. 34 del 2020, l'istituzione, presso il MIT, di un Fondo di 130 milioni per l'anno 2020 per la compensazione dei danni subiti dagli operatori nazionali, diversi da quelli previsti dall'articolo 79, comma 2, del d.l. n. 18 del 2020⁶⁸. È stato, quindi, emanato il decreto interministeriale n. 34 del 2021, con il quale sono state regolamentate le modalità di erogazione delle risorse del Fondo, determinando i criteri di assegnazione per l'individuazione dei beneficiari. Il decreto, inoltre, demanda ad ENAC la cura dell'istruttoria, lasciando al ministero le attività finali di accoglimento o di rigetto delle istanze di accesso al beneficio. Di queste risorse, solo 95 milioni sono stati impegnati, ma, non risultando pagamenti in attesa del controllo dei dati contabili dichiarati dai vettori riguardo alle perdite subite dall'inizio delle misure di contenimento, le risorse sono confluite nel conto dei residui. La misura è stata, comunque, nuovamente finanziata, per 500 milioni, anche nel triennio considerato dalla legge di bilancio 2021. Per quanto riguarda, invece, gli investimenti previsti dal PNRR, non si rileva un significativo intervento finanziario e programmatico di settore, se non quelli che riguardano l'innovazione digitale dei sistemi di controllo del traffico aereo, per il quale è previsto un finanziamento di circa 110 milioni.

⁶⁴ La norma aveva previsto anche la trasformazione dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale, dapprima, in ente pubblico economico (Ente nazionale di assistenza al volo – ENAV) e, poi, in società per azioni (ENAV S.p.A., qualificazione, quest'ultima, acquisita a decorrere dal 2001).

⁶⁵ Su tale versante, occorre aggiungere, inoltre, che con decreto del MIT, di concerto con il ministero della salute, si era anche provveduto a razionalizzare il servizio di trasporto aereo, chiudendo alcuni aeroporti e assicurando esclusivamente i servizi essenziali, limitando l'operatività dei servizi commerciali a 17 aeroporti. Il decreto demandava alla valutazione dell'ENAC la possibilità di consentire l'operatività in altri aeroporti non inclusi nell'elenco.

⁶⁶ Ancora più critico il dato progressivo, su base trimestrale, ad aprile 2021, meno 87,8 rispetto al I trimestre 2019, e meno 82,1 per cento rispetto al I trimestre 2020. Fonte: Assaeroporti, report I trimestre 2021.

⁶⁷ Fonte: Assaeroporti, report IV trimestre 2020.

⁶⁸ L'articolo 79 del d.l. n.18 del 2020, come modificato dall'articolo 202 del d.l. n. 34 del 2020, riconosce, al comma 2, a favore delle imprese titolari di licenza di trasporto aereo di passeggeri rilasciata dall'ENAC che, alla data di entrata in vigore del medesimo decreto legge, adempiono ad oneri di servizio pubblico, misure a compensazione dei danni subiti come conseguenza diretta dell'evento eccezionale, al fine di consentire la prosecuzione dell'attività, nonché, al comma 7, la costituzione, a tale fine, nello bilancio del Ministero dello sviluppo economico di un Fondo con una dotazione di 350 milioni per l'anno 2020.

Pur in presenza di dati parziali, che riguardano solo quelli relativi ai contratti di programma approvati, si può rilevare un pesante effettivo ritardo nello stato di avanzamento, sia fisico che finanziario⁶⁹, degli interventi infrastrutturali già programmati per il 2020 in ambito aeroportuale⁷⁰, parzialmente giustificato dal fermo imposto a causa dell'emergenza sanitaria. Per ciò che concerne l'aeroporto di Fiumicino, ad esempio, le spese sostenute nel 2020 sono state pari a circa 5 milioni, a fronte di 365 milioni di investimenti pianificati; per gli altri aeroporti nazionali, si constata che, in aggregato nel 2020, le spese sostenute sono state pari a circa 27,6 milioni a fronte di 272,5 milioni di investimenti pianificati; per gli aeroporti di Ciampino, di Bari e di Cagliari, non si riscontrano spese sostenute nel 2020. Per quanto riguarda, invece, gli investimenti programmati nel 2019 (e verificati nel 2020), l'attività di vigilanza e controllo dell'ENAC sulle attività dei gestori aeroportuali in esame ha riscontrato la presenza, talvolta elevata, di spese effettuate dal gestore che presentano anomalie procedurali, amministrative o contabili: la percentuale di anomalie rispetto al consuntivato si attesta in media al 13 per cento, con un minimo dello 0,06 per cento (Aeroporto di Verona) e un massimo del 59,39 per cento (Aeroporto di Palermo). Come riferimento, la percentuale dell'importo consuntivato rispetto a quello pianificato, risulta in media del 57,5 per cento.

Nell'ambito del procedimento per la revisione dei modelli di regolazione tariffaria relativa ai diritti aeroportuali, occorre, inoltre, riportare, sulla base anche degli elementi di valutazione per l'elaborazione del parere del Ministero dei nuovi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali, l'approvazione da parte di ART della delibera n. 136 del 2020. Tuttavia, è opportuno rammentare che le attività di analisi e verifica della validità dei modelli non rientrano specificatamente nelle competenze del ministero⁷¹. Si consideri che le valutazioni, sulla base delle quali sono stati sviluppati i modelli, di cui alla citata delibera ART, facevano riferimento ad uno scenario di normalità per il settore del trasporto aereo, relativamente ai parametri di traffico, costi operativi, costi di capitale e livelli di servizio. L'incertezza sulle modalità di ripresa del settore e sul recupero di operatività degli scali si traduce in incertezza su quali eventuali adattamenti operare su un complesso meccanismo di determinazione delle tariffe regolamentate nell'attuale congiuntura di crisi. I diritti aeroportuali sono stabiliti sulla base di modelli di regolazione come sintesi di molteplici parametri, tra i quali le previsioni di costo e di traffico, nel quadro di un orizzonte tariffario quadriennale come previsto dai contratti di programma tra ENAC e gestori aeroportuali.

Un ultimo aspetto da considerarsi è quello relativo al Piano nazionale degli aeroporti, individuato, come obiettivo, anche nell'ambito delle priorità politiche fissate con gli Atti di indirizzo ministeriale nel 2019 e 2020, attesa la necessità di procedere al suo aggiornamento ed allo sviluppo delle interconnessioni con le altre modalità di trasporto, al fine di migliorare la connettività del Paese. Al riguardo, il MIT è in attesa di ricevere da parte dell'ENAC la proposta di revisione del Piano, che, peraltro, è ancora soggetto a VAS.

3.2. Missione 14 “Infrastrutture pubbliche e logistica”

La missione 14 rappresenta, secondo la logica funzionale di allocazione delle risorse, l'altro pilastro contabile del bilancio del MIT e assorbe, in termini di stanziamenti definitivi di competenza, circa il 37,3 (nel 2019 26,5 per cento) delle complessive disponibilità di bilancio, per un totale di circa 6,8 miliardi (3,4 miliardi nel 2019), di cui 6,6 miliardi (nel 2019 erano 3 miliardi) per finanziare i programmi di spesa in conto capitale.

Per il settore stradale e autostradale sono allocati circa 4,7 miliardi (nel 2019 erano 1,2 miliardi) in termini di stanziamenti definitivi e circa 1,7 miliardi (nel 2019 erano 1,8 miliardi) sono destinati a opere strategiche e a quelle di edilizia pubblica (tra cui anche quelle carcerarie).

⁶⁹ Dati aggiornati a gennaio 2021.

⁷⁰ Il ministero si avvale della piattaforma MIA (Monitoraggio Investimenti Aeroportuali) gestita da ENAC. Tale piattaforma prevede che siano i gestori aeroportuali ad inserire i dati di avanzamento dei lavori, poi validati dall'ENAC con tempistiche che dovrebbero garantire al ministero un regolare aggiornamento in merito agli interventi previsti.

⁷¹ Con l'articolo 10 della legge 3 maggio 2019, n. 37, oltretutto, è stata completata l'attribuzione all'ART delle funzioni di Autorità nazionale di vigilanza sulla determinazione dei diritti aeroportuali.

Gli impegni di competenza sono stati circa 2,5 miliardi, i pagamenti complessivi effettuati e imputati alla missione ammontano a circa 3,3 miliardi (2,5 miliardi nel 2019). Rilevante l'ammontare dei residui finali, che risultano essere, a fine esercizio, pari, come nell'esercizio precedente, ad oltre 10 miliardi.

Va, inoltre, osservato, che il PNRR non tralascia di considerare, nel sistema della mobilità, le infrastrutture stradali e autostradali. In riferimento alle risorse (di competenza del MIT) previste nel PNRR, nel confronto specifico con le risorse destinate al settore ferroviario, quelle indirizzate alla mobilità su strada risultano, tuttavia, di importo nettamente inferiore e orientate più al miglioramento (in termini di sicurezza) dell'infrastruttura e al suo adeguamento tecnologico (secondo l'impostazione basata su sistemi intelligenti di trasporto) e alla mobilità ciclistica. Gli investimenti previsti nel Piano, infatti, riguardano per 300 milioni le strade provinciali per connettere le aree interne con le principali direttrici di trasporto, per 200 milioni le ciclovie urbane, per 400 milioni le ciclovie turistiche, per 450 milioni il monitoraggio tecnologico di ponti, viadotti e gallerie stradali e autostradali, e per 1 miliardo gli interventi di messa in sicurezza e il monitoraggio tecnologico per la A24 e A25.

3.2.1. Programma 11 “Sistemi stradali, autostradali ed intermodali”

Il programma di spesa risulta di estrema importanza nella missione 14, ma anche nel quadro generale di bilancio del Ministero. Infatti, in esso si rappresentano, in termini finanziario-contabili, i rapporti istituzionali e negoziali con ANAS, gestore della rete stradale per conto dello Stato e soggetto sottoposto *ex lege* all'attività di vigilanza del MIT; al contempo, su di esso ricadono le specificità del settore autostradale, caratterizzato da problematiche di tipo gestionale in un regime tipicamente concessorio. Un ambito, quest'ultimo, che anche l'azione erariale della Procura della Corte affronta da tempo, in particolare, in riferimento alle questioni relative alle proroghe concesse senza indicazione del bando di gara o a specifici aspetti legati alla gestione contrattuale dei lavori⁷². Nella Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2019, inoltre, si era messo in luce, in tema di concessioni autostradali, che *“la pluralità di modelli concessori senza una logica unitaria, ha reso difficile la valutazione delle performance con investimenti sottodimensionati ed extraprofitti”*, così come *“costante è risultata, nel tempo, la diminuzione degli investimenti. Peraltro, anche il loro slittamento può favorire il prolungamento dei rapporti, rendendo difficile l'effettuazione di gare anche per il crescere degli indennizzi richiesti ai subentranti”*⁷³.

Il programma di spesa vale, nel 2020, in termini di stanziamenti definitivi di competenza, circa 4,7 miliardi (1,3 miliardi nel 2019), per la quasi totalità afferente alla spesa di parte capitale; gli impegni di competenza risultano pari a circa 1 miliardo, in aumento rispetto al dato 2019 (772 milioni). I pagamenti ammontano a circa 1,97 miliardi (1,16 miliardi nel 2019), un divario notevole se rapportati all'ammontare stanziato complessivamente.

Gran parte delle risorse del programma attengono al Fondo unico ANAS⁷⁴. Gli stanziamenti sul capitolo ammontano, in termini definitivi di competenza, a circa 4 miliardi (610 milioni nel

⁷² Cfr. in tema, la sentenza n. 67 del 2020, emessa dalla Sezione giurisdizionale del Lazio.

⁷³ La Corte raccomanda, in questo senso: una continua verifica sugli investimenti rapportati alle tariffe e un rafforzamento del controllo interno; una accelerazione delle procedure per l'affidamento delle nuove concessioni; la limitazione del periodo di concessione che dovrebbe consentire il solo recupero del capitale investito, come predefinito dalle autorità competenti, e un congruo profitto così che, al suo termine, la proprietà dell'infrastruttura possa tornare nella disponibilità pubblica senza oneri. Cfr. Deliberazione n. 18 del 2019 - Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato.

⁷⁴ Sul controllo della gestione finanziaria di ANAS, esercizio 2019, cfr. Determinazione n. 32 del 2021. In particolare, l'annessa Relazione alla determinazione *de qua*, rileva il perdurante ritardo (messo in luce anche nel capitolo della Relazione al rendiconto 2019), nella realizzazione degli investimenti, rispetto alle previsioni del contratto di programma. Nello specifico, la percentuale di scostamento tra la previsione di produzione prevista dal contratto di programma per l'anno 2019 ed il consuntivo 2019 è pari a -27,5 per cento, evidenziando una notevole variazione negativa in termini di investimenti in nuove opere (pari a -41 per cento). La relazione della Corte, comunque, rileva

2019); il marcato aumento, rispetto all'esercizio precedente, è strettamente connesso all'aggiornamento del contratto di programma, approvato dal CIPE in data 24 luglio 2019 e successivamente approvato con il decreto interministeriale ad ottobre 2020.

Si può anticipatamente rilevare, in termini generali, che non tutti i risultati previsti dal contratto di programma MIT-ANAS 2016/2020 sono stati raggiunti, in particolare per quanto riguarda nell'ambito degli investimenti dei nuovi lavori, anche se segnali molto positivi si riscontrano in merito alla manutenzione straordinaria. Da un esame dei dati trasmessi da ANAS al ministero, infatti, la produzione annua negli appalti di manutenzione straordinaria è passata da 135 milioni nel 2013 a 800 milioni nel 2020, registrando, quindi, un deciso incremento. In particolare, negli ultimi 4 anni (2017-2020) si è registrato un aumento significativo della voce 'produzione dei cantieri di manutenzione, che è passata da 334 milioni nel 2017 a 800 nel 2020. Vale la pena, poi, evidenziare che le risorse richieste da parte di ANAS (pari a 1,4 miliardi) risultano, comunque, inferiori rispetto a quelle stanziare (4 miliardi, come articolati, nel loro complesso, nel contratto di programma), confermando, pertanto, una ridotta capacità di spesa rispetto alle stime. A fronte di risorse richieste dal gestore, le risorse comunque incassate dallo stesso sono state pari a circa 1,3 miliardi (il capitolo di spesa riporta circa 300 milioni sulla competenza e 1 miliardo in conto residui), i pagamenti disposti sono risultati pari a poco più di 1,1 miliardi. A tale riguardo, è opportuno evidenziare, comunque, che la capacità di spesa di ANAS risente in gran parte del diffuso ricorso allo strumento, di natura contrattuale, dell'accordo quadro⁷⁵ (di cui all'art. 54 del codice degli appalti), all'interno del quale all'impegno delle risorse non necessariamente corrisponde un reale impiego delle stesse: fino agli affidamenti e alla consegna dei cantieri, gli obblighi permangono in uno stato "virtuale". Tale aspetto, che la Corte ritiene importante per i rischi di rappresentazione distorta dell'effettiva capacità produttiva, risulta all'attenzione del MIT, che sta acquisendo maggiori elementi conoscitivi in merito agli esiti del ripetuto utilizzo di tale tipologia di affidamento, al fine di poterne valutare la reale efficacia⁷⁶.

È opportuno richiamare anche altri elementi di particolare criticità che risiedono nel rapporto di concessione in essere tra il ministero ed ANAS, su cui ha inciso la totale acquisizione del pacchetto azionario della società da parte di Ferrovie dello Stato. Com'è noto, al momento della sua trasformazione in S.p.A. (a partire dal 1° gennaio 2003) e dell'avvio del vigente rapporto di concessione, ANAS era un soggetto pubblico sottoposto a totale controllo diretto da parte dello Stato (MEF azionista unico, e MIT concedente, con poteri di indirizzo strategico e vigilante), cioè era assimilato ad una pubblica amministrazione. In virtù di tale assetto, la concessione era approvata per legge. Oggi, pur essendosi il quadro giuridico e societario totalmente evoluto, rimane ancora in essere la convenzione del 2002. Emerge la necessità, pertanto, di chiarire se la

una efficace attività di sorveglianza svolta dall'azienda. Nel dettaglio l'attività di ispezione svolta da ANAS, osserva la Sezione del controllo, ha registrato una positiva evoluzione, riportando risultati soddisfacenti sia nelle ispezioni ricorrenti che in quelle principali.

Merita, inoltre essere segnalata un'altra questione, quella relativa all'inclusione di ANAS nel perimetro di consolidamento del gruppo FS che, ad avviso degli organi di gestione, ha fatto venir meno l'obbligo di predisporre il conto consuntivo, in termini di cassa, previsto dal d.m. 27 marzo 2017 per le amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica, comprese nell'elenco ISTAT, ai fini del consolidamento. Questa decisione è stata più volte revocata dal Collegio sindacale, opinione già condivisa da questa Corte in occasione della precedente Relazione della Sezione sul controllo degli enti. La società ha optato, comunque, per l'esenzione dal consolidamento (prevista dall'*International financial reporting standard* -IFRS10). Il bilancio consolidato è redatto da Ferrovie dello Stato Italiane, da cui ANAS è direttamente controllata.

⁷⁵ Si richiama, al riguardo, un parere dell'ANAC, secondo cui con l'accordo quadro "non si obbliga fin da principio alla realizzazione completa del programma negoziale, ma si riserva la facoltà di valutare discrezionalmente se procedere alla stipula dei successivi affidamenti, in base alle disponibilità finanziarie ed alle concrete esigenze di servizio, fermo restando l'obbligo di osservare le condizioni contrattuali fissate nell'accordo con l'operatore economico (ANAC, parere n. 24/2012).

⁷⁶ Si rammenta, tuttavia, al riguardo, che l'art. 8, comma 3, del d.l. n.76 del 2020 prevede che "in relazione agli accordi quadro, di cui all'articolo 54 del decreto legislativo n. 50 del 2016, efficaci alla data di entrata in vigore del presente decreto, le stazioni appaltanti, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e fermo quanto previsto dall'articolo 103 del decreto-legge n. 18 del 2020, provvedano, entro la data del 31 dicembre 2020, all'aggiudicazione degli appalti basati su tali accordi quadro ovvero all'esecuzione degli accordi quadro nei modi previsti dai commi da 2 a 6 del medesimo articolo 54".

convenzione stessa, alla luce delle eterogenee modifiche normative, succedutesi negli anni, riguardanti l'assetto giuridico e amministrativo di ANAS, possa ritenersi ancora vigente nei termini originariamente previsti, e, eventualmente, prorogabile (come auspicato da ANAS), senza contravvenire alla normativa, sia nazionale che comunitaria. Appare, pertanto, necessaria la definizione dell'attuale natura giuridica di ANAS, a seguito dell'ingresso in Ferrovie dello Stato (FS) ed il chiarimento, ed eventualmente la revisione, del rapporto intercorrente con la stessa amministrazione concedente, attesa la presenza di rischi di sovrapposizioni di ruoli tra concedente (MIT) ed azionista (FS).

Per quanto riguarda gli investimenti nel settore autostradale, l'erogazione delle risorse nel 2020 ha riguardato alcuni specifici interventi, quali quelli per la realizzazione dell'asse viario Marche – Umbria, il cui capitolo di spesa ha contabilizzato pagamenti per circa 30 milioni in conto residui, mentre le risorse stanziati nell'esercizio, pari a 45 milioni, sono state solo impegnate. Altre risorse riguardano il Fondo per la realizzazione di opere di interconnessione di tratte autostradali, il cui stanziamento, di 20 milioni, è stato interamente pagato in corso d'esercizio.

Si osservano, inoltre, in tema di interventi finalizzati anche alla sicurezza, almeno tre canali di finanziamento. Il primo attiene alle risorse da assegnare alla società Strada dei parchi per il ripristino e la messa in sicurezza, a seguito degli eventi sismici del 2009, 2016 e 2017, delle tratte autostradali A24 e A25. Gli stanziamenti sul capitolo di spesa ammontano a circa 20 milioni, ma del capitolo rileva, soprattutto, la parte stock dei residui (oltre 145 milioni). I pagamenti, in conto residui, sono stati pari a 10 milioni. Occorre, comunque, ribadire che per la messa in sicurezza di tali arterie ulteriori risorse deriveranno dal PNRR, che destina ad essa circa 1 miliardo.

Inoltre, rilevano i contributi a programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di Province e città metropolitane, il cui capitolo di spesa riporta stanziamenti definitivi, pari a 378 milioni, interamente pagati. Si tratta di risorse afferenti al finanziamento previsto dal comma 1076 dell'art. 1 della legge di bilancio 2018, che, per tale finanziamento, ha autorizzato la spesa di 120 milioni per il 2018 e di 300 milioni per ciascuno degli anni dal 2019 al 2023. In attuazione di tale normativa, poi modificata con il d.l. n. 162 del 2019 (art. 38-*bis*) anche negli importi (l'intervento finanziario complessivo ammonta a 995 milioni), è stato emanato il d.m. 19 marzo 2020, che provvede alla ripartizione delle somme, sulla base di tre criteri (consistenza della rete viaria, incidentalità e vulnerabilità rispetto a fenomeni di dissesto idrogeologico).

Il terzo canale di finanziamento degli interventi è attinente al Fondo per la messa in sicurezza dei ponti esistenti, la realizzazione di nuovi e la sostituzione di quelli sul bacino del Po, come previsto dalla legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 891), che finanziava tale intervento con 50 milioni per ciascuno degli anni dal 2019 al 2023. In attuazione della norma, è stato emanato il d.m. 3 gennaio 2020, che ha assegnato le risorse a 76 soggetti attuatori (Province, città metropolitane, ANAS), in relazione a interventi di manutenzione straordinaria e nuovi interventi. Nel corso dell'esercizio sono stati pagati circa 23 milioni.

3.2.2. Programma 10 “Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità”

Il programma di spesa, contraddistinto da una sua eterogenea articolazione per capitoli⁷⁷ (stanti le plurime autorizzazioni di spesa che ne rappresentano la base giuridica), dà conto delle risultanze contabili in riferimento alle risorse finanziarie finalizzate alla realizzazione di opere di preminente interesse nazionale, di interventi di edilizia pubblica per lo sviluppo e di riqualificazione del territorio. Sono qui incluse le risorse per le ristrutturazioni delle sedi di pubblici uffici e, nell'ambito degli interventi speciali, anche quelle per la ricostruzione a seguito di eventi calamitosi e quelle destinate alla salvaguardia di Venezia e della sua laguna. Esso

⁷⁷ Per i profili di natura strettamente giuscontabilistica, anche in tema del rispetto del principio di specificazione e di trasparenza nel bilancio dello Stato, si rimanda al capitolo di questa Relazione, dedicato all'ordinamento contabile.

include, altresì, gli stanziamenti per le spese finalizzate alla pianificazione e alla valutazione delle infrastrutture e allo sviluppo e riqualificazione del territorio.

Gli stanziamenti definitivi di competenza sono pressoché stabili rispetto al dato 2019 (circa 1,9 miliardi), quasi interamente di parte capitale; gli impegni di competenza risultano pari a circa 1,4 miliardi. Il valore dei pagamenti è stato di 1,3 miliardi, di cui 500 milioni sulla competenza. I residui finali ammontano a circa 3,5 miliardi (3 miliardi nel 2019), a fronte di residui iniziali pari a 3 miliardi (2,4 miliardi nel 2019). Le più rilevanti risorse sono allocate sul capitolo relativo alle opere di preminente interesse nazionale, che ha avuto stanziamenti definitivi di competenza pari a circa 1 miliardo, impegni di competenza di pari importo e pagamenti totali pari a 772 milioni, di cui 584 milioni sui residui (439 milioni nel 2019).

Come anticipato, su tale programma di spesa, sono allocate le risorse disposte per la realizzazione del sistema Mo.S.E.⁷⁸, per il quale sono stati previsti, nel 2020, stanziamenti di competenza per circa 56 milioni (111 milioni nel 2019) e di cassa per 234 milioni. Sul capitolo risultano pagamenti per 58 milioni. Per quanto riguarda questa infrastruttura, che, quasi ultimata, è stata attivata già 20 volte nel 2020, va ricordato che, dopo la nomina del Commissario straordinario nel 2019, è arrivata quella del Commissario liquidatore. Ad esso sono affidate le attività di competenza, relative all'esecuzione degli atti convenzionali ancora in essere, nonché quelle più specifiche che sovrintendono la consegna dell'opera in favore della istituenda Autorità per la laguna di Venezia, prevista dall'art. 95 del d.l. n. 104 del 2020. Va brevemente osservato, a riguardo, che la gestione del passaggio di consegne dal Commissario liquidatore all'Autorità è contraddistinta da alcune criticità, per i timori delle imprese appaltatrici legati alle scarsità di risorse in capo all'ex Consorzio Venezia Nuova che gestiva, in qualità di concessionario, l'infrastruttura⁷⁹. Timori, a cui si è fatto fronte, con lo stanziamento di cassa, per circa 234 milioni nel 2020 e con 38 milioni stanziati nella legge di bilancio del 2021.

Altre risorse del programma di spesa riguardano il riequilibrio idrogeologico della laguna, il recupero dei beni di interesse pubblico presenti nell'ambito lagunare e la manutenzione dei sistemi di sicurezza per la laguna stessa, il cui capitolo di riferimento riporta stanziamenti pari a 60 milioni (dei quali, tuttavia, la gran parte, pur impegnata, è confluita nella gestione dei residui).

Per la redazione dei progetti di fattibilità tecnica ed economica (per i quali la legge di bilancio 2019 aveva previsto un cofinanziamento di 30 milioni a contributo, da parte dello Stato) il bilancio 2020 ha previsto 50 milioni in termini di competenza sull'apposito Fondo. Si tratta di un rilevante strumento finanziario, previsto dall'art. 202 del d.lgs. n. 50 del 2016, al fine di favorire nuove iniziative progettuali o rivedere progetti già definiti (ma superati dal punto di vista tecnico o normativo, a causa dell'introduzione di nuove norme tecniche o di innovazioni tecnologiche). A fronte di 110 milioni di risorse spendibili, in considerazione di residui iniziali pari a 60 milioni, quindi, sono stati pagati, a consuntivo, circa 39 milioni, di cui 25 in conto residui e 14 in conto competenza. Infatti, a fine 2019, si è conclusa la procedura di presentazione di 70 proposte da parte degli enti beneficiari (con le modalità e i termini per la presentazione delle proposte per l'accesso alle risorse, di cui al d.m. n. 171 del 2019 e al decreto direttoriale n. 8060 del 2019), esaminate da un gruppo di lavoro formato dai rappresentanti delle Direzioni ministeriali coinvolte e della struttura tecnica di missione che opera all'interno del MIT. Sulla base degli esiti del lavoro condotto da tale gruppo di lavoro, sono stati predisposti i decreti di approvazione delle proposte di ammissione al finanziamento e di autorizzazione all'impegno pluriennale di spesa per ciascun Ente beneficiario, per un totale pari a circa 71 milioni.

⁷⁸ Con il d.l. n. 32 del 2019 è stato disposto il commissariamento dell'opera, con successiva nomina, con dPCM 27 novembre 2019, del commissario straordinario e si è avviata la Cabina di coordinamento sullo stato di realizzazione del Mo.S.E. e delle opere di salvaguardia della laguna, composta da tutti i soggetti interessati, a vario titolo, all'infrastruttura.

⁷⁹ Cfr. Camera dei Deputati - 5-05322 - Interrogazione sul Commissario liquidatore del Consorzio Venezia Nuova e della Costruzioni Mose Arsenal - Comar Scarl.

Va osservato, poi, che in ossequio all'art. 7 del d.l. n.76 del 2020, è stato istituito il Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche, con una dotazione di 30 milioni, che, tuttavia, risultano non essere stati utilizzati in corso d'esercizio, confluendo nel conto dei residui passivi⁸⁰.

Nel programma sono, inoltre, allocate le risorse relative al Fondo salva opere, il cui capitolo di spesa prevede 73,5 milioni di stanziamenti definitivi di competenza. Circa 40 milioni sono state le risorse impegnate, mentre i pagamenti risultano pari a circa 45 milioni, di cui 33 sulla competenza⁸¹. Occorre notare che, a seguito delle normative intervenute a disciplinare la situazione emergenziale in atto⁸², è stato previsto che il termine ordinatorio per l'adozione del piano di riparto del 2019 fosse posticipato al 27 maggio 2020 e quello del riparto delle risorse già stanziato per l'anno 2020 differito al 21 giugno 2020. In relazione all'attuazione del decreto di assegnazione, si segnala che l'importo complessivo richiesto dagli operatori economici, con istanze inoltrate alle amministrazioni aggiudicatrici/contraenti generali, ammonta a circa 195 milioni; l'importo complessivo certificato dalle amministrazioni aggiudicatrici/contraenti generali, afferenti alle 525 certificazioni ammesse in base a istruttorie chiuse a giugno 2020 con esito positivo, è stato di circa 190 milioni, a cui corrisponde un importo complessivo di circa 130 milioni ammesso al Fondo salva opere, pari, cioè, a circa il 68 per cento del credito richiesto certificato. Dato che il fabbisogno complessivo è risultato superiore allo stanziamento, il MIT ha ritenuto necessario, in questo primo riparto, erogare, in misura proporzionale, la quota del credito ammessa al Fondo, nei limiti delle risorse stanziato, già a disposizione per le annualità 2019 e 2020. A giugno 2020 sono, quindi, state ammesse al Fondo salva opere 522 istanze/certificazioni e, contestualmente, in relazione alle disponibilità finanziarie relative alle annualità 2019 e 2020, è stato approvato il primo piano di riparto, per complessivi 45 milioni.

3.3 Missione 19 “Casa e assetto urbanistico”

La missione 19, in condivisione con il MEF, è articolata in un unico programma e attiene alle risorse relative al programma nazionale di edilizia abitativa, agevolata e sovvenzionata, di cui al dPCM 16 luglio 2009, e agli interventi e alle misure per la riduzione del disagio abitativo. In essa, rientrano, anche, le risorse del Fondo per gli inquilini morosi incolpevoli, di cui all'art. 6, comma 5, del d.l. n. 102 del 2013. Inoltre, nella missione, sono incluse le risorse relative al Fondo investimenti per l'abitare, gestito da C.D.P. S.g.r., sulla base della convenzione stipulata nel 2011.

Le risorse di competenza del MIT ammontano a circa 170 milioni nel 2020, divenuti, in corso di esercizio, 386 milioni. Gli impegni lordi sono stati pari a circa 383 milioni, i pagamenti totali a circa 451 milioni; i residui finali a circa 183 milioni.

La missione, come per la maggior parte delle altre gestite dal MIT, è rilevante anche per l'ulteriore apporto di risorse che deriveranno dal PNRR, che finanzia per 2,8 miliardi l'intervento previsto dalla legge di bilancio 2020 (art. 1, comma 437) denominato “Programma innovativo

⁸⁰ Si segnala, infine, la particolarità, sul piano ordinamentale, dell'art. 7, il quale, nel costituire un Fondo permanente per la prosecuzione delle opere pubbliche, reca la quantificazione e la copertura dell'onere solo per il primo anno, demandando esplicitamente alle future leggi di bilancio il compito di quantificare le risorse, funzione, questa, prevista dall'art. 23, comma 3-bis, della legge di contabilità. È altresì previsto, sempre per l'art. 7, l'utilizzo di residui nonché degli stanziamenti relativi alla reiscrizione dei residui eliminati. Per il primo aspetto (rinvio alle future leggi di bilancio), si osserva che si tratta di una norma dalla forza precettiva affievolita, in quanto la sua concreta attuazione comunque dovrà essere coerente sia con i vincoli di bilancio sia con le decisioni di merito quali avranno luogo negli anni a venire. Cfr. sul punto Corte dei conti, Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, III volume, Leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2020.

⁸¹ Il Fondo, previsto dal d.l. n. 34 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 58 del 2019, è diretto alla soddisfazione, nella misura massima del 70 per cento, dei crediti insoddisfatti dei sub-appaltatori, dei sub-affidatari e dei sub-fornitori nei confronti dell'appaltatore ovvero, nel caso di affidamento a contraente generale, dei suoi affidatari, sub-fornitori, sub-appaltatori, sub-affidatari quando questi sono assoggettati a procedura concorsuale. Si è dato, quindi, seguito alla norma con il decreto interministeriale n. 144 del 2019, che ha fissato la relativa disciplina di assegnazione delle risorse e di gestione.

⁸² In particolare, dell'art. 103, comma 1, del d.l. n. 18 del 2020, nonché del d.l. n.23 del 2020 (convertito dalla legge n. 40 del 2020). Anche l'art. 201 del d.l. n. 34 del 2020 ha disposto, inoltre, ulteriori criteri istruttori e assegnato ulteriori risorse al Fondo.

nazionale per la qualità dell’abitare”, trattato, con più specifico approfondimento, nel paragrafo successivo. Per le politiche abitative, altre risorse del PNRR riguardano la riqualificazione energetica e sismica delle case popolari, per 2 miliardi.

3.3.1 Programma 2 “Politiche abitative, urbane, e territoriali”

Per quanto riguarda tale programma di spesa (che assorbe le stesse risorse della missione), si può osservare quanto espletato dal MIT in riferimento al Fondo denominato “Programma innovativo nazionale per la qualità dell’abitare”, finalizzato a: riqualificare e incrementare il patrimonio destinato all’edilizia residenziale sociale; rigenerare il tessuto socio-economico; incrementare l’accessibilità, la sicurezza dei luoghi e la rifunzionalizzazione di spazi e immobili pubblici; migliorare la coesione sociale e la qualità della vita dei cittadini. Il programma adotta un’ottica di sostenibilità e densificazione, senza consumo di nuovo suolo, secondo i principi e gli indirizzi adottati dall’Unione europea, in adesione al modello urbano della città intelligente, inclusiva e sostenibile (*Smart City*). È stato, quindi, emanato, a settembre, il previsto decreto interministeriale n. 395 del 2020, previa intesa in sede di Conferenza unificata, con cui vengono definiti: i termini, i contenuti e le modalità di presentazione delle proposte, corredate dal relativo cronoprogramma di attuazione, che le Regioni, le città metropolitane, i Comuni capoluoghi di provincia, la città di Aosta e i Comuni con più di 60.000 abitanti dovranno trasmettere al MIT; i tempi e le relative modalità di erogazione; e, infine, i criteri per la valutazione delle proposte da parte dell’Alta Commissione, di cui all’articolo 1, comma 439, legge n. 160 del 2019, istituita, con d.m. n.474 del 2020, ad ottobre. Essa ha il compito di esaminare le proposte presentate e di predisporre un apposito elenco contenente le proposte ammissibili a finanziamento, da approvarsi con successivo decreto ministeriale. A novembre 2020, sono partiti i termini per l’acquisizione delle domande da parte degli enti interessati, da presentare su una piattaforma informatica dedicata al programma, presente sul sito istituzionale del MIT. Ogni altro elemento di valutazione al riguardo verrà fornito in occasione della relazione per il rendiconto 2021.

Altro aspetto rilevante di gestione, che ricade nel programma, riguarda quanto previsto dalla legge di bilancio 2018, che aveva istituito, nello stato di previsione del MIT un Fondo finalizzato all’erogazione di contributi ai Comuni per l’integrazione delle risorse necessarie agli interventi di demolizione di opere abusive (di seguito Fondo demolizioni), con una dotazione di 5 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019. Poi, con il d.l. n. 104 del 2020 (art. 46-ter), convertito dalla legge n. 126 del 2020, il Fondo è stato incrementato di un milione di euro per l’anno 2020. La dotazione complessiva è pertanto pari ad 11 milioni per il triennio 2018-2020. Con d.m. n. 254 del 2020, sono stati disciplinati, a giugno, i criteri di utilizzazione e di ripartizione del predetto Fondo demolizioni, ed individuato, quale limite massimo del contributo ammissibile per ciascun intervento, il 50 per cento del costo totale dello stesso, indicato al momento della presentazione della domanda e risultante dal quadro tecnico economico. La prima raccolta delle istanze di contributo, da parte dei Comuni interessati, è avvenuta, tra settembre e ottobre, risultando in 38 domande, per un totale di 113 schede intervento, in 14 Regioni. Delle istanze pervenute, quelle ammesse sono state 32, per un totale di 106 schede intervento, per una volumetria di oltre 100 mila metri cubi, ed un costo complessivo di oltre 6,8 milioni, di cui 3,4 milioni oggetto di richiesta di contributo. Con d.m. n. 565 del 2020, è stato approvato, a dicembre, l’elenco degli interventi di demolizione a carico del Fondo, e sono state assegnate ai Comuni le relative risorse; il decreto assicura, ai sensi dell’articolo 3, comma 2, del decreto n. 254, prima richiamato, la realizzazione di almeno un intervento di demolizione in ciascuna Regione, individuato sulla base della maggiore volumetria. Inoltre, al fine dell’attuazione della norma istitutiva del Fondo, è stata prevista la creazione di una banca dati nazionale sull’abusivismo edilizio dalla cui operatività, ai sensi dell’art. 8 del d.m. n. 254, dipende l’attività di monitoraggio sull’utilizzo del Fondo stesso. Risulta in corso di definizione lo schema di decreto attuativo di tale banca dati.

Altra linea d'azione che risiede nel programma relativo alle politiche abitative, è definita in attuazione del comma 5 dell'articolo 6 del d.l. n. 102 del 2013⁸³. È stato istituito presso il MIT il Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli. Le risorse complessivamente ripartite alle Regioni, a partire dal 2014, per le finalità del Fondo, ammontano a 240 milioni⁸⁴. Nel 2020, è stato emanato il decreto, di concerto con il MEF, relativo al riparto della dotazione 2020 di 9,5 milioni del Fondo, per il quale è previsto, quindi, un monitoraggio della spesa da parte delle Regioni sulla base dei resoconti e delle schede richieste dal Ministero. In questo contesto, si raccolgono informazioni sulle modalità di trasferimento delle risorse ai Comuni, le procedure e i requisiti richiesti per l'assegnazione dei contributi spettanti, il fabbisogno riscontrato nell'intero territorio regionale, le modalità di verifica e controllo adottate e programmate, nonché le eventuali criticità riscontrate. Il monitoraggio consentirà di assumere a riferimento i 178 parametri per il riparto della dotazione 2021 di 50 milioni, assegnata dalla legge di bilancio. I parametri si riferiscono al fabbisogno riscontrato nelle singole realtà territoriali e alla capacità di trasferimento delle Regioni verso i Comuni delle risorse statali assegnate ed erogate nel corso del 2020, più aderenti all'attuale situazione economica e sociale. Si rileva che le Regioni Valle d'Aosta, Liguria, Toscana, Abruzzo e Sicilia non hanno trasmesso le informazioni richieste con le sopracitate schede di monitoraggio e che, spesso, le schede, con l'eccezione della sola Regione Lombardia, risultano parzialmente compilate. Il quadro che ne emerge è, pertanto, frammentario e non omogeneo, e testimonia una generale (a meno di qualche eccezione) ridotta capacità delle Regioni di trasferire le risorse statali ai Comuni. Inoltre, risulta una diffusa mancata conclusione delle procedure di evidenza pubblica, che, in alcune Regioni, verrebbero a concludersi nel 2021, per procedere all'erogazione dei contributi del Fondo in favore delle categorie sociali svantaggiate, in possesso dei requisiti previsti per l'accesso.

4. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

Redatto nel periodo precedente all'emanazione dei provvedimenti urgenti connessi alla pandemia, il bilancio iniziale di previsione 2020 non tiene conto dell'ingente flusso finanziario, di circa 1,9 miliardi, apportato in corso di gestione dai medesimi provvedimenti. Per un confronto con i dati di bilancio 2021⁸⁵, occorre, pertanto, riferirsi anche alle previsioni definitive di competenza, che risentono delle variazioni di bilancio intervenute, a vario titolo, per l'emergenza, comunque osservando che eventuali differenze risiedono anche nella specifica modalità di previsione, connessa all'avanzamento delle opere pubbliche. Il bilancio 2021 presenta stanziamenti iniziali pari a circa 14,8 miliardi a fronte del bilancio 2020 che riportava 15,8 miliardi. Nel 2021, si ritrovano, in alcuni casi, finanziamenti in linea con il dato rilevato nel corso degli anni precedenti, ovvero in forte diminuzione rispetto proprio al 2020. Può aggiungersi, inoltre che per quanto riguarda l'incidenza nel bilancio 2021 delle risorse che trovano giustificazione in provvedimenti di legge emanati durante la crisi sanitaria in atto, questa vale

⁸³ Recante misure di sostegno all'accesso all'abitazione e al settore immobiliare.

⁸⁴ Per morosità incolpevole si intende la situazione di sopravvenuta impossibilità a provvedere al pagamento del canone locativo, a ragione della perdita o consistente riduzione della capacità reddituale del nucleo familiare. Le cause di queste difficoltà possono essere, a scopo esemplificativo: perdita del lavoro per licenziamento; accordi aziendali o sindacali, con consistente riduzione dell'orario di lavoro; cassa integrazione ordinaria o straordinaria, che limiti notevolmente la capacità reddituale; mancato rinnovo di contratti a termine o di lavoro atipici; cessazioni di attività libero professionali o di imprese registrate, derivanti da cause di forza maggiore o da perdita di avviamento in misura consistente. Con il decreto MIT-MEF del 2016 è stata effettuata la revisione dei criteri e delle procedure di accesso ai contributi, al fine di rendere maggiormente efficace l'utilizzo delle risorse, sulla base anche delle casistiche riscontrate. In particolare, è stato innalzato da 8 a 12 milioni l'importo per sanare la morosità incolpevole accertata dal Comune, qualora il periodo residuo del contratto non sia inferiore a due anni, con contestuale rinuncia all'esecuzione del provvedimento di rilascio dell'immobile.

⁸⁵ Occorre inoltre annotare che il bilancio 2021 prevede la ridenominazione di due programmi spesa, Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità che diventa Edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità, e Sistemi stradali, autostradali ed intermodali che diventa Pianificazione strategica di settore e sistemi stradali e autostradali.

circa 2,6 miliardi, di cui, i più rilevanti risultano essere a favore del TPL (circa 1 miliardo), a favore del trasporto aereo (500 milioni) e 392 milioni per il settore stradale.

È da aggiungersi, comunque, che i dati del bilancio 2021 risentiranno fortemente dei nuovi stanziamenti disposti a maggio dal d.l. n. 59 del 2021, per un valore di 1,125 miliardi, che si aggiungono agli ulteriori stanziamenti già disposti dal d.l. n. 41 del 2021 (cosiddetto “Decreto sostegni 1”) per circa 870 milioni, di cui 800 milioni alle aziende del trasporto pubblico locale e regionale per compensare i mancati ricavi a seguito delle restrizioni negli spostamenti e nella capienza massima dei mezzi di trasporto durante la pandemia. Ulteriori risorse per 20 milioni riguardano l’agevolazione per l’uso di taxi e servizi di NCC (noleggio con conducente) dalle persone con mobilità ridotta o appartenenti a fasce economicamente deboli, e l’aumento di 50 milioni del Fondo per la riduzione dei canoni d’affitto. Altre risorse deriveranno, inoltre dal d.l. n. 73 del 2021 (cosiddetto “Decreto sostegni bis”), che prevede all’art. 72 risorse aggiuntive a favore di ANAS per la prosecuzione degli interventi di manutenzione della rete stradale di interesse nazionale (circa 35,5 milioni), nonché 100 milioni per il TPL (art. 73), 300 milioni per il settore aereo e 150 milioni per quello ferroviario.

In riferimento al programma di spesa relativo ai sistemi stradali e autostradali, le risorse disponibili diminuiscono da 4,6 miliardi iniziali del 2020 (4,7 miliardi in termini definitivi), a circa 2,7 miliardi del 2021; questo, anche in conseguenza del minor stanziamento sul capitolo unico ANAS che, nel 2021, viene finanziato per circa 919 milioni, a fronte di uno stanziamento iniziale e definitivo 2020 pari a circa 4 miliardi. Questa previsione di spesa è da ricondurre al meccanismo di finanziamento dei rapporti contrattuali tra il ministero e il gestore, e alle dinamiche di cassa di quest’ultimo, in relazione allo stato di avanzamento lavori.

Nel 2021, risulta sostanzialmente riproposto, invece, il finanziamento dei programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di Province e Città metropolitane per 350 milioni (nel 2020 per 368 milioni). Si osserva, inoltre, che, in materia di infrastrutture autostradali, sono previste, nell’ambito delle norme di cui alla Sezione I della legge di bilancio 2021, modifiche alla disciplina, prevista dall’art. 13-*bis* del d.l. n. 148 del 2017, volta a regolare l’affidamento delle concessioni autostradali scadute e, in particolare, dell’autostrada A22 Brennero-Modena, finalizzate a rateizzare i versamenti che dovranno essere effettuati dalla concessionaria uscente. Si proroga, inoltre, dal 29 dicembre 2020 al 30 aprile 2021, il termine per la stipula degli atti convenzionali di concessione relativi all’infrastruttura autostradale A22; si prevede, altresì, che il versamento degli importi dovuti, per il 2020 e per gli anni precedenti, dal concessionario subentrante, anziché in un’unica soluzione ed entro il 31 dicembre 2020, possa avvenire in due rate di pari importo con scadenza 30 giugno 2021 e 30 aprile 2022 (commi 721-722).

Per il settore aereo, si rileva un forte incremento delle risorse nel 2021, che risultano pari ad oltre 609 milioni, a fronte degli iniziali 2020 (pari a circa 85 milioni) e definitivi (220 milioni). L’incremento è ascrivibile, per la gran parte, alle nuove risorse pari a 500 milioni (di cui si è fatto anche cenno nel precedente paragrafo 3.1.5), come misura compensativa da corrispondere agli operatori aerei per i recenti danni subiti dall’intero settore dell’aviazione.

Per la spesa per interventi per infrastrutture ferroviarie, si osserva, nel 2021, un dato in diminuzione (lo stanziamento iniziale sul programma di spesa è pari a circa 708 milioni) rispetto agli stanziamenti iniziali disposti nel bilancio 2020 (pari a circa 837 milioni), e a quelli definitivi (pari a 1,2 miliardi). Questo marcato decremento è riconducibile sia ad un minore stanziamento per compensare RFI dei minori introiti dovuti alla crisi sanitaria (20 milioni nel 2021, a fronte di 340 milioni disposti nel 2020), sia a specifici minori afflussi finanziari a favore di interventi infrastrutturali, quali il Terzo valico dei Giovi (stanziamento iniziale di 122 milioni, a fronte di 218 milioni nel 2020) e il tunnel del Brennero (tornato, nel 2020, ad essere finanziato, per quasi 210 milioni, per poi ridursi, nel 2021, a 56 milioni). Per la nuova linea ferroviaria Torino-Lione, si osserva lo stanziamento di 146,5 milioni nel 2021 a fronte di 143 milioni di stanziamenti iniziali 2020.

Per il settore relativo al TPL, il bilancio 2021 non mostra valori significativamente distanti dai risultati 2020. Il Fondo relativo al concorso finanziario dello Stato al TPL rimane inalterato nel suo finanziamento (4,9 miliardi circa), mentre le risorse, disposte nel 2020, per far fronte alle

perdite di settore (900 milioni) non trovano uguale misura nel 2021 (650 milioni). Per il trasporto rapido di massa, nel 2021, le risorse stanziare sull'apposito capitolo di spesa risultano pari a 320 milioni, in deciso aumento rispetto al 2020 (126 milioni).

Per il settore portuale, gli stanziamenti di competenza nel 2021, pari a 644 milioni, si allineano maggiormente al dato previsionale definitivo 2020 (circa 686 milioni). In particolare, si osservano, da una parte, l'azzeramento delle risorse relative ai contributi alle *ex* autorità portuali per l'esenzione del pagamento della tassa di ancoraggio (nel 2020, era stata disposta, in corso di gestione, una variazione pari a circa 63,6 milioni), e, dall'altra, l'aumento delle risorse (nel 2020 pari a 10 milioni) connesse al Fondo destinato a compensare le medesime autorità dei mancati introiti, a causa del calo del traffico dei passeggeri e dei crocieristi, nonché le imprese di navigazione operanti con navi minori nel settore del trasporto turistico di persone, per diminuzione del fatturato, il cui capitolo di spesa 2021 riporta uno stanziamento di 88 milioni.

Per le finalità di spesa relative agli interventi di adeguamento dei porti, lo stanziamento del Fondo perequativo per le autorità portuali rimane inalterato tra il 2020 e 2021.

TAVOLE ALLEGATE*

* Spesa finale al netto degli “Interessi”, delle “Poste correttive e compensative”, degli “Ammortamenti”, delle “Acquisizioni di attività finanziarie”, della missione “Debito pubblico” e del programma “Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d’imposte”.

L’esercizio 2019 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2020.

TAVOLA A1

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Stanziamanti iniziali di competenza		Stanziamanti definitivi di competenza		di cui Var comp Covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
007.Ordine pubblico e sicurezza	755.572	790.858	814.238	861.718	5.194	4,67	5,83	7,76	8,96
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	8.191.964	8.216.111	8.250.039	10.078.509	1.708.368	0,29	22,16	0,71	22,67
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	2.979.253	6.511.903	3.354.490	6.810.969	74.845	118,57	103,04	12,59	4,59
019.Casa e assetto urbanistico	195.789	169.556	252.825	385.957	161.000	-13,40	52,66	29,13	127,63
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	90.025	79.030	86.780	81.253	0	-12,21	-6,37	-3,60	2,81
Totale	12.212.604	15.767.458	12.758.372	18.218.406	1.949.407	29,11	42,80	4,47	15,54

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A1-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Stanziamanti iniziali di competenza		Stanziamanti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
007.Ordine pubblico e sicurezza	750.533	785.819	809.198	856.679	5.194	4,70	5,87	7,82	9,02
013.Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	8.191.384	8.215.524	8.248.862	10.077.049	1.708.368	0,29	22,16	0,70	22,66
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	2.979.253	6.511.903	3.354.490	6.810.619	74.845	118,57	103,03	12,59	4,59
019.Casa e assetto urbanistico	195.789	169.556	252.825	385.957	161.000	-13,40	52,66	29,13	127,63
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	89.816	78.821	86.572	80.044	0	-12,24	-7,54	-3,61	1,55
Totale	12.206.776	15.761.623	12.751.947	18.210.348	1.949.407	29,12	42,80	4,47	15,54

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanzamenti iniziali di competenza		Stanzamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	897.709	880.136	939.240	919.652	472	-1,96	-2,09	4,63	4,49
	02 CONSUMI INTERMEDI	277.905	288.208	288.477	319.535	4.345	3,71	10,77	3,80	10,87
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	55.663	54.321	58.164	57.299	32	-2,41	-1,49	4,49	5,48
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	5.090.787	5.097.787	5.078.903	6.373.943	1.187.368	0,14	25,50	-0,23	25,03
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.000	1.000	15.100	16.000	11.000	0,00	5,96	1.410,00	1.500,00
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	701.707	610.182	601.769	1.223.421	612.000	-13,04	103,30	-14,24	100,50
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.102	1.102	1.108	1.112	0	0,00	0,34	0,57	0,91
	09 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	209	209	209	209	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	5.619	5.626	6.216	7.498	0	0,12	20,62	10,64	33,29
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	29.985	23.985	26.302	29.152	0	-20,01	10,83	-12,28	21,54
	Totale spese correnti	7.061.685	6.962.556	7.015.489	8.947.820	1.815.217	-1,40	27,54	-0,65	28,51
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	888.302	1.036.557	1.062.762	1.125.640	8.590	16,69	5,92	19,64	8,59
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	2.310.557	5.607.177	2.672.198	5.903.700	87.000	142,68	120,93	15,65	5,29
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	782.646	1.052.614	799.143	1.046.142	-2.000	34,49	30,91	2,11	-0,61
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	3.705	3.705	3.705	3.718	0	0,00	0,33	0,00	0,33
	25 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	117	117	117	117	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	1.165.590	1.104.732	1.204.957	1.190.918	40.600	-5,22	-1,17	3,38	7,80
	31 ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE		0		350	0				
		Totale spese in c/capitale	5.150.919	8.804.902	5.742.883	9.270.585	134.190	70,94	61,43	11,49
	Totale	12.212.604	15.767.458	12.758.372	18.218.406	1.949.407	29,11	42,80	4,47	15,54

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz		
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	897.709	880.136	939.240	919.652	472	-1,96	-2,09	4,63	4,49
	02	CONSUMI INTERMEDI	277.905	288.208	288.477	319.535	4.345	3,71	10,77	3,80	10,87
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	55.663	54.321	58.164	57.299	32	-2,41	-1,49	4,49	5,48
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	5.090.787	5.097.787	5.078.903	6.373.943	1.187.368	0,14	25,50	-0,23	25,03
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.000	1.000	15.100	16.000	11.000	0,00	5,96	1.410,00	1.500,00
	06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	701.707	610.182	601.769	1.223.421	612.000	-13,04	103,30	-14,24	100,50
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.102	1.102	1.108	1.112	0	0,00	0,34	0,57	0,91
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	29.985	23.985	26.302	29.152	0	-20,01	10,83	-12,28	21,54
		Totale spese correnti	7.055.857	6.956.722	7.009.064	8.940.113	1.815.217	-1,41	27,55	-0,66	28,51
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	888.302	1.036.557	1.062.762	1.125.640	8.590	16,69	5,92	19,64	8,59
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	2.310.557	5.607.177	2.672.198	5.903.700	87.000	142,68	120,93	15,65	5,29
	23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	782.646	1.052.614	799.143	1.046.142	-2.000	34,49	30,91	2,11	-0,61
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	3.705	3.705	3.705	3.718	0	0,00	0,33	0,00	0,33
	25	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	117	117	117	117	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	1.165.590	1.104.732	1.204.957	1.190.918	40.600	-5,22	-1,17	3,38	7,80
		Totale spese in c/capitale	5.150.919	8.804.902	5.742.883	9.270.235	134.190	70,94	61,42	11,49	5,28
	Totale	12.206.776	15.761.623	12.751.947	18.210.348	1.949.407	29,12	42,80	4,47	15,54	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
007.Ordine pubblico e sicurezza	007	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	755.572	790.858	814.238	861.718	5.194	4,67	5,83	7,76	8,96
	Totale		755.572	790.858	814.238	861.718	5.194	4,67	5,83	7,76	8,96
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	001	Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	283.590	251.760	318.992	294.777	9.000	-11,22	-7,59	12,48	17,09
	002	Autotrasporto ed intermodalità	370.883	350.935	337.812	548.414	195.000	-5,38	62,34	-8,92	56,27
	004	Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	79.915	85.954	83.994	220.417	130.000	7,56	162,42	5,10	156,44
	005	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	566.680	872.857	437.931	1.213.600	349.768	54,03	177,12	-22,72	39,04
	006	Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	6.180.082	6.108.205	6.318.980	7.115.311	900.000	-1,16	12,60	2,25	16,49
	009	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	710.814	546.400	752.329	685.990	124.600	-23,13	-8,82	5,84	25,55
	Totale		8.191.964	8.216.111	8.250.039	10.078.509	1.708.368	0,29	22,16	0,71	22,67
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	005	Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	169.020	191.403	175.718	193.513	0	13,24	10,13	3,96	1,10
	009	Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	7.666	6.530	8.143	7.500	0	-14,82	-7,89	6,22	14,85
	010	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	1.660.541	1.668.036	1.907.652	1.874.746	50.845	0,45	-1,72	14,88	12,39
	011	Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	1.142.026	4.645.934	1.262.977	4.735.210	24.000	306,82	274,92	10,59	1,92
	Totale		2.979.253	6.511.903	3.354.490	6.810.969	74.845	118,57	103,04	12,59	4,59
019.Casa e assetto urbanistico	002	Politiche abitative, urbane e territoriali	195.789	169.556	252.825	385.957	161.000	-13,40	52,66	29,13	127,63
	Totale		195.789	169.556	252.825	385.957	161.000	-13,40	52,66	29,13	127,63
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	26.982	16.343	25.310	19.420	0	-39,43	-23,27	-6,20	18,83
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	63.043	62.687	61.471	61.833	0	-0,56	0,59	-2,49	-1,36
	Totale		90.025	79.030	86.780	81.253	0	-12,21	-6,37	-3,60	2,81
Totale			12.212.604	15.767.458	12.758.372	18.218.406	1.949.407	29,11	42,80	4,47	15,54

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziamnti iniziali di competenza		Stanziamnti definitivi di competenza		di cui	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
007.Ordine pubblico e sicurezza	007	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	750.533	785.819	809.198	856.679	5.194	4,70	5,87	7,82	9,02
	Totale		750.533	785.819	809.198	856.679	5.194	4,70	5,87	7,82	9,02
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	001	Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	283.030	251.193	317.835	293.337	9.000	-11,25	-7,71	12,30	16,78
	002	Autotrasporto ed intermodalità	370.863	350.915	337.792	548.394	195.000	-5,38	62,35	-8,92	56,28
	004	Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	79.915	85.954	83.994	220.417	130.000	7,56	162,42	5,10	156,44
	005	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	566.680	872.857	437.931	1.213.600	349.768	54,03	177,12	-22,72	39,04
	006	Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	6.180.082	6.108.205	6.318.980	7.115.311	900.000	-1,16	12,60	2,25	16,49
	009	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	710.814	546.400	752.329	685.990	124.600	-23,13	-8,82	5,84	25,55
	Totale		8.191.384	8.215.524	8.248.862	10.077.049	1.708.368	0,29	22,16	0,70	22,66
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	005	Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	169.020	191.403	175.718	193.513	0	13,24	10,13	3,96	1,10
	009	Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	7.666	6.530	8.143	7.500	0	-14,82	-7,89	6,22	14,85
	010	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	1.660.541	1.668.036	1.907.652	1.874.396	50.845	0,45	-1,74	14,88	12,37
	011	Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	1.142.026	4.645.934	1.262.977	4.735.210	24.000	306,82	274,92	10,59	1,92
	Totale		2.979.253	6.511.903	3.354.490	6.810.619	74.845	118,57	103,03	12,59	4,59
019.Casa e assetto urbanistico	002	Politiche abitative, urbane e territoriali	195.789	169.556	252.825	385.957	161.000	-13,40	52,66	29,13	127,63
	Totale		195.789	169.556	252.825	385.957	161.000	-13,40	52,66	29,13	127,63
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	26.982	16.343	25.310	19.420	0	-39,43	-23,27	-6,20	18,83
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	62.834	62.478	61.262	60.624	0	-0,57	-1,04	-2,50	-2,97
	Totale		89.816	78.821	86.572	80.044	0	-12,24	-7,54	-3,61	1,55
Totale			12.206.776	15.761.623	12.751.947	18.210.348	1.949.407	29,12	42,80	4,47	15,54

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER TITOLO DI SPESA
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi	SPESE CORRENTI			SPESE IN CONTO CAPITALE			Spesa finale primaria			Variazioni % 2020/2019			
		2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	Titolo I	Titolo II	Totale	
007.Ordine pubblico e sicurezza	007	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	739.204	776.583	3.604	69.994	80.096	1.590	809.198	856.679	5.194	5,06	14,43	5,87
	Totale		739.204	776.583	3.604	69.994	80.096	1.590	809.198	856.679	5.194	5,06	14,43	5,87
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	001	Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	281.562	257.847	0	36.274	35.490	9.000	317.835	293.337	9.000	-8,42	-2,16	-7,71
	002	Autotrasporto ed intermodalità	236.731	400.673	145.000	101.061	147.721	50.000	337.792	548.394	195.000	69,25	46,17	62,35
	004	Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	64.267	201.115	130.000	19.727	19.302	0	83.994	220.417	130.000	212,94	-2,15	162,42
	005	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	113.393	486.124	349.768	324.539	727.476	0	437.931	1.213.600	349.768	328,71	124,16	177,12
	006	Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	5.002.893	5.971.330	900.000	1.316.087	1.143.981	0	6.318.980	7.115.311	900.000	19,36	-13,08	12,60
	009	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	210.320	334.703	124.600	542.009	351.287	0	752.329	685.990	124.600	59,14	-35,19	-8,82
	Totale		5.909.165	7.651.792	1.649.368	2.339.696	2.425.257	59.000	8.248.862	10.077.049	1.708.368	29,49	3,66	22,16
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	005	Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	13.916	14.768	0	161.803	178.745	0	175.718	193.513	0	6,13	10,47	10,13
	009	Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	8.110	7.467	0	33	33	0	8.143	7.500	0	-7,93	0,00	-7,89
	010	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	101.780	92.651	1.245	1.805.873	1.781.745	49.600	1.907.652	1.874.396	50.845	-8,97	-1,34	-1,74
	011	Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	33.658	32.316	1.000	1.229.319	4.702.895	23.000	1.262.977	4.735.210	24.000	-3,99	282,56	274,92
	Totale		157.463	147.203	2.245	3.197.027	6.663.417	72.600	3.354.490	6.810.619	74.845	-6,52	108,43	103,03
019.Casa e assetto urbanistico	002	Politiche abitative, urbane e territoriali	117.779	285.211	160.000	135.046	100.746	1.000	252.825	385.957	161.000	142,16	-25,40	52,66
	Totale		117.779	285.211	160.000	135.046	100.746	1.000	252.825	385.957	161.000	142,16	-25,40	52,66
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	24.828	19.339	0	481	81	0	25.310	19.420	0	-22,11	-83,09	-23,27
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	60.624	59.986	0	638	638	0	61.262	60.624	0	-1,05	0,00	-1,04
	Totale		85.452	79.325	0	1.119	719	0	86.572	80.044	0	-7,17	-35,74	-7,54
Totale		7.009.064	8.940.113	1.815.217	5.742.883	9.270.235	134.190	12.751.947	18.210.348	1.949.407	27,55	61,42	42,80	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Impegni lordi		Pagato competenza		Pagato totale		Variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	2019	2020	2019	2020	Impegni lordi	Pagamenti sulla competenza	Pagamenti totali
007.Ordine pubblico e sicurezza	007	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	802.660	822.755	752.177	790.127	818.995	852.803	2,50	5,05	4,13
	Totale		802.660	822.755	752.177	790.127	818.995	852.803	2,50	5,05	4,13
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	001	Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	280.521	277.275	250.212	241.992	293.296	270.262	-1,16	-3,29	-7,85
	002	Autotrasporto ed intermodalità	334.697	543.916	249.855	295.735	390.919	404.470	62,51	18,36	3,47
	004	Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	83.641	185.069	34.911	46.740	83.917	90.981	121,27	33,88	8,42
	005	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	171.402	1.183.836	51.368	698.566	571.807	1.006.138	590,68	1.259,91	75,96
	006	Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	6.316.940	7.113.557	5.074.304	5.726.384	5.338.172	6.041.525	12,61	12,85	13,18
	009	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	749.710	675.165	347.389	254.838	491.210	415.262	-9,94	-26,64	-15,46
	Totale		7.936.910	9.978.818	6.008.040	7.264.256	7.169.322	8.228.637	25,73	20,91	14,78
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	005	Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	117.248	115.796	70.590	49.688	128.690	69.768	-1,24	-29,61	-45,79
	009	Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	5.884	6.529	5.035	4.973	5.490	5.315	10,96	-1,23	-3,19
	010	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	1.840.107	1.837.369	620.578	502.648	1.226.868	1.276.948	-0,15	-19,00	4,08
	011	Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	1.214.333	4.708.246	489.198	825.725	1.159.478	1.970.082	287,72	68,79	69,91
	Totale		3.177.571	6.667.940	1.185.401	1.383.034	2.520.526	3.322.114	109,84	16,67	31,80
019.Casa e assetto urbanistico	002	Politiche abitative, urbane e territoriali	238.489	382.641	100.044	356.322	177.332	450.767	60,44	256,17	154,19
	Totale		238.489	382.641	100.044	356.322	177.332	450.767	60,44	256,17	154,19
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	17.110	16.099	15.625	14.268	16.837	14.899	-5,91	-8,69	-11,51
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	56.723	60.519	41.856	53.844	59.583	67.531	6,69	28,64	13,34
	Totale		73.833	76.618	57.481	68.112	76.420	82.429	3,77	18,50	7,86
Totale			12.229.464	17.928.773	8.103.142	9.861.852	10.762.595	12.936.750	46,60	21,70	20,20

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI – ESERCIZIO 2019-2020
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi		2019					2020				
			Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali	Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
007.Ordine pubblico e sicurezza	007	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	138.114	66.818	50.484	2.003	119.776	119.776	62.676	32.628	3.491	86.237
	Totale		138.114	66.818	50.484	2.003	119.776	119.776	62.676	32.628	3.491	86.237
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	001	Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	109.242	43.084	30.309	3.388	93.079	93.079	28.269	35.282	4.533	95.558
	002	Autotrasporto ed intermodalità	348.030	141.064	84.842	5.919	285.889	285.889	108.735	248.181	21.751	403.584
	004	Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	142.621	49.006	48.729	8.346	133.999	133.999	44.241	138.329	46.819	181.268
	005	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	1.044.756	520.439	120.034	408	643.943	643.943	307.572	482.271	1.244	817.398
	006	Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	1.528.304	263.869	1.242.637	107.651	2.399.421	2.399.421	315.140	1.387.172	172.167	3.299.286
	009	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	589.215	143.821	402.320	28.397	819.318	819.318	160.424	420.327	149.164	930.057
	Totale		3.762.169	1.161.282	1.928.870	154.109	4.375.648	4.375.648	964.381	2.711.562	395.677	5.727.151
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	005	Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	195.608	58.100	46.658	38	184.128	184.128	20.080	66.108	25.602	204.554
	009	Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	484	455	850	26	852	852	343	1.522	1	2.029
	010	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	2.445.095	606.290	1.219.528	3.086	3.055.248	3.055.248	774.300	1.334.720	67.703	3.547.964
	011	Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	6.986.348	670.280	725.135	2.018	7.039.184	7.039.184	1.144.357	3.882.294	479.625	9.297.497
	Totale		9.627.534	1.335.125	1.992.171	5.168	10.279.412	10.279.412	1.939.079	5.284.643	572.931	13.052.044
019.Casa e assetto urbanistico	002	Politiche abitative, urbane e territoriali	229.088	77.288	138.446	13.260	276.986	276.986	94.446	26.319	25.477	183.383
	Totale		229.088	77.288	138.446	13.260	276.986	276.986	94.446	26.319	25.477	183.383
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	1.877	1.212	1.485	494	1.655	1.655	631	1.831	529	2.327
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	20.362	17.727	14.867	471	17.031	17.031	13.686	6.674	1.855	8.164
	Totale		22.239	18.939	16.352	965	18.687	18.687	14.317	8.506	2.384	10.491
Totale		13.779.144	2.659.453	4.126.322	175.505	15.070.509	15.070.509	3.074.899	8.063.659	999.961	19.059.307	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI - ESERCIZIO 2020
 SPESA NETTIZZATA - CAPITOLI INTERESSATI DAI DECRETI COVID

(in migliaia)

Missione	Programmi		2020					
			Residui definitivi iniziali	Variazioni cp Covid	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
007.Ordine pubblico e sicurezza	007	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	205	5.194	0	1.031	125	1.111
	Totale		205	5.194	0	1.031	125	1.111
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	001	Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	0	9.000	0	8.400	0	8.400
	002	Autotrasporto ed intermodalità	78.936	195.000	63.701	158.310	15.129	158.416
	004	Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	0	130.000	0	95.000	0	95.000
	005	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	3.895	349.768	767	53.241	1.128	55.241
	006	Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	410.000	900.000	91.230	693.197	0	1.011.967
	009	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	0	124.600	0	111.000	0	111.000
	Totale		492.831	1.708.368	155.698	1.119.147	16.257	1.440.024
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	010	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	12.000	50.845	11.945	50.301	0	50.356
	011	Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	0	24.000	0	24.000	0	24.000
	Totale		12.000	74.845	11.945	74.301	0	74.356
019.Casa e assetto urbanistico	002	Politiche abitative, urbane e territoriali	10.000	161.000	0	1.000	1.617	9.383
	Totale		10.000	161.000	0	1.000	1.617	9.383
Totale			515.036	1.949.407	167.643	1.195.480	17.999	1.524.874

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	Stanzamenti iniziali di competenza				Stanzamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no Covid	2020 Covid	2021 no Covid	2021 Covid	2020 no Covid	2020 Covid	2020 no Covid	2020 Covid
007.Ordine pubblico e sicurezza	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	770.852	14.967	814.436	18.410	825.466	31.213	31.596	1.031
	Totale	770.852	14.967	814.436	18.410	825.466	31.213	31.596	1.031
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	Autotrasporto ed intermodalità	328.373	22.542	266.739	123.542	330.852	217.542	89.871	158.310
	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	867.337	5.520	571.093	136.520	858.212	355.388	432.030	53.241
	Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	85.954	0	108.681	500.000	90.417	130.000	43.329	95.000
	Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	5.636.205	472.000	5.812.825	1.051.000	5.743.311	1.372.000	693.976	693.197
	Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	251.193	0	277.357	1.400	284.337	9.000	26.882	8.400
	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	546.400	0	551.004	93.000	561.390	124.600	309.327	111.000
	Totale	7.715.462	500.062	7.587.700	1.905.462	7.868.520	2.208.530	1.595.415	1.119.147
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	Edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità			894.275	88.000				
	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	1.634.536	33.500			1.790.051	84.345	1.284.420	50.301
	Pianificazione strategica di settore e sistemi stradali e autostradali			2.289.336	392.000				
	Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	6.530	0	5.957	0	7.500	0	1.557	0
	Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	191.403	0	237.090	0	193.513	0	66.108	0
	Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	4.645.934	0			4.711.210	24.000	3.858.520	24.000
	Totale	6.478.403	33.500	3.426.659	480.000	6.702.274	108.345	5.210.605	74.301
019.Casa e assetto urbanistico	Politiche abitative, urbane e territoriali	109.556	60.000	212.325	210.000	164.957	221.000	25.319	1.000
	Totale	109.556	60.000	212.325	210.000	164.957	221.000	25.319	1.000
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	16.343	0	106.423	0	19.420	0	1.831	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	62.478	0	68.538	0	60.624	0	6.674	0
	Totale	78.821	0	174.960	0	80.044	0	8.506	0
Totale		15.153.094	608.529	12.216.080	2.613.871	15.641.261	2.569.087	6.871.441	1.195.480

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie economiche	Stanzamenti iniziali di competenza				Stanzamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no Covid	2020 Covid	2021 no Covid	2021 Covid	2020 no Covid	2020 Covid	2020 no Covid	2020 Covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	866.860	13.276	912.820	16.254	896.569	23.083	9.546	1
	02 CONSUMI INTERMEDI	288.208	0	286.382	0	315.190	4.345	51.557	474
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	52.630	1.691	55.356	2.155	53.859	3.440	1	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	5.032.267	65.520	5.185.767	1.011.520	5.121.055	1.252.888	132.242	323.640
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.000	0	5.000	0	5.000	11.000	156	1.000
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	587.641	22.542	510.492	774.542	588.779	634.642	165.799	281.445
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.102	0	1.102	0	1.112	0	0	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	23.985	0	28.155	0	29.152	0	9.000	0
	Totale spese correnti	6.853.693	103.029	6.985.074	1.804.471	7.010.716	1.929.397	368.301	606.561
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	576.557	460.000	466.085	381.400	657.050	468.590	427.117	455.272
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	5.601.177	6.000	2.995.423	44.000	5.810.700	93.000	4.579.571	89.000
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	1.046.614	6.000	700.203	354.000	1.042.142	4.000	578.825	3.400
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	3.705	0	3.466	0	3.718	0	781	0
	25 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	117	0	68.117	0	117	0	117	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	1.071.232	33.500	997.711	30.000	1.116.818	74.100	913.466	41.247
		Totale spese in c/capitale	8.299.402	505.500	5.231.005	809.400	8.630.545	639.690	6.499.878
	Totale	15.153.094	608.529	12.216.080	2.613.871	15.641.261	2.569.087	6.868.179	1.195.480

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	stanziamenti iniziali competenza				stanziamenti definitivi competenza		residui di nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid 2020	2020	di cui capitoli covid
007.Ordine pubblico e sicurezza	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	785.819	14.967	832.845	18.410	856.679	31.213	32.628	1.031
	Totale	785.819	14.967	832.845	18.410	856.679	31.213	32.628	1.031
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	Autotrasporto ed intermodalità	350.915	22.542	390.281	123.542	548.394	217.542	248.181	158.310
	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	872.857	5.520	707.613	136.520	1.213.600	355.388	485.271	53.241
	Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	85.954	0	608.681	500.000	220.417	130.000	138.329	95.000
	Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	6.108.205	472.000	6.863.825	1.051.000	7.115.311	1.372.000	1.387.172	693.197
	Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale	251.193	0	278.757	1.400	293.337	9.000	35.282	8.400
	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	546.400	0	644.004	93.000	685.990	124.600	420.327	111.000
	Totale	8.215.524	500.062	9.493.161	1.905.462	10.077.049	2.208.530	2.714.562	1.119.147
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	Edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità			982.275	88.000				
	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	1.668.036	33.500			1.874.396	84.345	1.334.721	50.301
	Pianificazione strategica di settore e sistemi stradali e autostradali			2.681.336	392.000				
	Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	6.530	0	5.957	0	7.500	0	1.557	0
	Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	191.403	0	237.090	0	193.513	0	66.108	0
	Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	4.645.934	0			4.735.210	24.000	3.882.520	24.000
	Totale	6.511.903	33.500	3.906.659	480.000	6.810.619	108.345	5.284.906	74.301
019.Casa e assetto urbanistico	Politiche abitative, urbane e territoriali	169.556	60.000	422.325	210.000	385.957	221.000	26.319	1.000
	Totale	169.556	60.000	422.325	210.000	385.957	221.000	26.319	1.000
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	16.343	0	106.423	0	19.420	0	1.831	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	62.478	0	68.538	0	60.624	0	6.674	0
	Totale	78.821	0	174.960	0	80.044	0	8.506	0
Totale	15.761.623	608.529	14.829.951	2.613.871	18.210.348	2.569.087	8.066.921	1.195.480	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 - CATEGORIE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categoria	Stanziamnti iniziali competenza				Stanziamnti definitivi competenza		Residui nuova formazione	
		2020	di cui capitoli Covid	2021	di cui capitoli Covid	2020	di cui capitoli Covid	2020	di cui capitoli Covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	880.136	13.276	929.075	16.254	919.652	23.083	9.547	1
	02 CONSUMI INTERMEDI	288.208	0	286.382	0	319.535	4.345	52.031	474
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	54.321	1.691	57.511	2.155	57.299	3.440	1	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	5.097.787	65.520	6.197.287	1.011.520	6.373.943	1.252.888	455.882	323.640
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.000	0	5.000	0	16.000	11.000	1.156	1.000
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	610.182	22.542	1.285.034	774.542	1.223.421	634.642	447.244	281.445
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.102	0	1.102	0	1.112	0	0	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	23.985	0	28.155	0	29.152	0	9.000	0
	Totale spese correnti	6.956.722	103.029	8.789.546	1.804.471	8.940.113	1.929.397	974.862	606.561
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	1.036.557	460.000	847.485	381.400	1.125.640	468.590	882.389	455.272
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	5.607.177	6.000	3.039.423	44.000	5.903.700	93.000	4.668.571	89.000
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	1.052.614	6.000	1.054.203	354.000	1.046.142	4.000	582.225	3.400
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	3.705	0	3.466	0	3.718	0	781	0
	25 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	117	0	68.117	0	117	0	117	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	1.104.732	33.500	1.027.711	30.000	1.190.918	74.100	954.713	41.247
	Totale spese in c/capitale	8.804.902	505.500	6.040.405	809.400	9.270.235	639.690	7.088.797	588.919
Totale	15.761.623	608.529	14.829.951	2.613.871	18.210.348	2.569.087	8.063.659	1.195.480	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

MINISTERO DELLA DIFESA

Considerazioni di sintesi

1. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche: 1.1. *Le risorse finanziarie assegnate* 1.2. *Le risorse finanziarie interessate da provvedimenti Covid-19;* 1.3. *I risultati della gestione*

2. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi:

2.1. *La missione "Difesa e sicurezza del territorio".* 2.1.1. Il programma "Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza" e la missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente"; 2.1.2. Il programma "Approntamento e impiego delle forze terrestri"; 2.1.3. Il programma "Approntamento e impiego delle forze marittime"; 2.1.4. Il programma "Approntamento e impiego delle forze aeree"; 2.1.5. Il programma "Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari"

2.2. *La missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche".* 2.2.1 Il programma "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza"

3. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

Considerazioni di sintesi

Nel 2020 le politiche internazionali e di bilancio sono state condizionate dall'emergenza pandemica da Covid-19, in *"un contesto economico tra i più difficili della storia in tempi di pace"*¹.

Il Ministero della difesa, in particolare, ha dispiegato lo strumento militare al servizio delle nuove esigenze determinate dalla crisi sanitaria. Il Ministero è stato impegnato fin dall'inizio dell'emergenza epidemica da Covid-19, mettendo a disposizione tutte le risorse e le capacità disponibili delle Forze Armate, il personale, l'esperienza maturata nei teatri operativi internazionali, i mezzi e le tecnologie acquisite. In questo particolare contesto le Forze Armate hanno operato anche in coordinamento tra loro, sotto la guida del Comando Operativo Interforze, e hanno mostrato l'utilizzabilità dello strumento militare anche per le necessità della società civile (in un'ottica *di dual use*).

Questo ha comportato un conseguente maggiore impegno economico sulla spesa del personale e sui consumi intermedi, ma anche sulla spesa per le missioni internazionali. Si registra, inoltre, un incremento degli investimenti.

L'esame dei dati finanziari evidenzia, quindi che nel 2020 gli stanziamenti definitivi per spesa diretta del Ministero della difesa, dopo un anno di modesta flessione, sono aumentati del 10 per cento rispetto al 2019, passando da 23,17 a 25,5 miliardi.

¹ *Rapporto 2021 di coordinamento della finanza pubblica*, approvato nell'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti il 24 maggio 2021.

In particolare, gli stanziamenti della missione 5 (Difesa e sicurezza del territorio) condizionano le variazioni di quelli generali con 24 miliardi e un incremento di oltre l'11,5 per cento rispetto al 2019. Cresce del 4 per cento anche la missione 18 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente), mentre diminuiscono del 10,3 per cento gli stanziamenti della missione 32 (Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche).

Con specifico riferimento alla missione 5, l'aumento di 2,5 miliardi è determinato soprattutto dalla variazione di oltre 1,5 miliardi relativa al Centro di responsabilità amministrativa Segretariato (pari nel complesso a 5,14 miliardi, con un aumento del 42,8 per cento rispetto agli stanziamenti definitivi del 2019), dovuto in particolare agli investimenti (che risultano in aumento anche nel 2021) e un aumento si rileva sui Centri di Responsabilità di tutte le Forze Armate, con un più sostanziale aumento per quello dell'Arma dei Carabinieri, (pari al 6,1 per cento rispetto al 2019), determinato anche dall'impegno per il supporto e per il controllo del territorio necessario in considerazione dell'emergenza da Covid 19. In tutte le Forze Armate si rileva una particolare incidenza delle spese di personale e per le missioni internazionali.

Con riguardo alle Funzioni, occorre evidenziare un incremento del 6,2 per cento rispetto al 2019 degli impegni di competenza per quella relativa alla sicurezza, dovuto soprattutto all'attività per l'emergenza Covid-19 e conseguenti maggiori redditi da lavoro erogati, a fronte di un ancor più marcato aumento del 13,1 per cento degli impegni di competenza per la Funzione difesa, dovuto invece ai maggiori consumi intermedi (+32,5 per cento) e agli investimenti (+60,6 per cento).

Relativamente alla Funzione difesa, quindi, nel 2020 le percentuali di ripartizione degli impegni lordi assunti per le tre componenti personale/esercizio/investimento, dichiarati dall'Amministrazione, continuano a sbilanciarsi verso la prima componente, ma, nonostante l'emergenza pandemica, in considerazione dell'aumento degli impegni totali e anche dell'incremento della componente investimenti, la componente personale incide meno, per una quota pari al 65,7 per cento della spesa (nel 2019 incideva per il 74,4 per cento), mentre per l'emergenza risale il peso della componente esercizio al 17,6 per cento (nel 2019 era al 13,9) e aumenta, seppur non in collegamento con l'emergenza Covid, anche l'incidenza degli investimenti sino al 16,7 per cento (nel 2019 era pari al 11,7 per cento).

Con riferimento alla componente personale occorre evidenziare che la legge n. 244 del 31 dicembre 2012 (legge "di Paola" di riforma del modello Difesa) prevede il raggiungimento dell'obiettivo a 150.000 unità di personale alla scadenza del 2024. Attualmente è allo studio un processo di riforma del modello di Difesa che prevede un incremento dell'organico, motivato dall'aumento degli impegni che le Forze Armate devono sostenere in Italia e all'estero, e un differimento della stessa scadenza del 2024. Considerato che l'eventuale nuovo obiettivo deve essere sottoposto alla valutazione collegiale del Governo, prima, e al vaglio parlamentare successivamente, occorre evidenziare che ogni ricalibratura del modello originario, anche quantitativa, dovrà essere proporzionata alle criticità da superare e alle nuove esigenze operative da soddisfare, ferme restando le necessità generate dalla situazione economica radicalmente mutata nel 2020 per la pandemia da Covid-19 e che tale rimodulazione dovrà comunque essere valutata alla luce degli effetti finanziari che ogni scelta comporta e quindi dei più generali vincoli di finanza pubblica.

Se invece si prende in considerazione la spesa della Difesa in relazione agli obiettivi NATO, il *budget* assegnato, determinato anche tenendo conto della componente finanziaria allocata presso il Ministero dello Sviluppo economico, sebbene in aumento nel 2020, è ancora al di sotto dell'obiettivo fissato pari al 2 per cento del rapporto PIL/spesa difesa, da conseguire entro il 2024. L'Italia, comunque, nel 2020 risulta coerente rispetto all'obiettivo del 20 per cento del rapporto investimenti/spese difesa e si colloca tra il secondo e terzo posto come paese contributore alle operazioni dell'Alleanza.

A tal proposito si rileva che, nonostante i maggiori stanziamenti, anche nel 2020 si è manifestata la difficoltosa attuazione della legge quadro 21 luglio 2016, n. 145 sulla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, con problemi nei tempi del finanziamento,

e con il conseguente necessario utilizzo del fondo scorta e di anticipazioni di tesoreria per far fronte alle esigenze dei teatri operativi.

1. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche

1.1. Le risorse finanziarie assegnate²

Dopo alcuni anni di incremento degli stanziamenti definitivi e una modesta flessione del 2,8 per cento nel 2019, nell'anno 2020, caratterizzato dall'emergenza pandemica da Covid-19, gli stanziamenti del Ministero della difesa hanno registrato un incremento di oltre il 10 per cento, che li ha portati da poco più di 23 a oltre 25,5 miliardi.

Come di consueto, nel prosieguo della relazione, si illustreranno i dati relativi alle missioni³ e ai programmi maggiormente interessati dalle variazioni, non disgiuntamente da un'analisi generale dei risultati della gestione e dell'andamento di talune criticità osservate negli ultimi anni.

Tra le tre missioni, gli stanziamenti in particolare della missione 5, Difesa e sicurezza del territorio, aumentano da 21,5 a 24 miliardi, con un incremento di oltre l'11,5 per cento (risorse che nel 2019 erano diminuite di 768 milioni circa).

Anche la missione 18, destinata alle esigenze del comparto forestale dell'Arma dei Carabinieri, è variata del 4 per cento, in aumento rispetto all'anno precedente, in cui gli stanziamenti erano rimasti sostanzialmente stabili.

In controtendenza, invece, gli stanziamenti della missione 32, Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche, che, dopo l'incremento di 140 milioni nel 2019, registra nel 2020 un decremento del 10,3 per cento, pari a 112 milioni.

Con specifico riferimento alla missione 5, l'aumento di 2,5 miliardi è determinato soprattutto dalla variazione di oltre 1,5 miliardi relativo al Centro di responsabilità amministrativa (CRA) Segretariato, con un aumento del 42,8 per cento (in controtendenza rispetto alla diminuzione dell'11,3 per cento circa del 2019 sul 2018).

Un più sostanziale aumento si rileva anche per il CRA Arma dei Carabinieri, dove si può rilevare un 6,1 per cento in più rispetto al 2019 (+425,7 milioni, ancora in aumento rispetto al più contenuto aumento di 54 milioni circa del 2019 rispetto al 2018, per un 0,8 per cento), determinato anche dell'impegno per il supporto e per controllo del territorio necessario in considerazione dell'emergenza da Covid 19.

Aumentano, invece, in modo più contenuto il CRA Aeronautica, con un incremento del 5,4 per cento, per risorse aggiuntive per 157,8 milioni (nel 2019 si poteva rilevare invece un decremento di 136,5 milioni circa, -4,4 per cento); in aumento del 4,9 per cento anche il CRA Marina per 109,4 milioni (anche per la Marina nel 2019 si poteva rilevare invece un decremento di 136,7 milioni circa, -5,7 per cento); infine il CRA Esercito ha visto un aumento del 4,6 per cento per 265,2 milioni (mentre il decremento del 2019 si era attestato su un 1,5 per cento per circa 90,8 milioni).

Tale andamento degli stanziamenti può essere osservato in relazione agli stanziamenti della missione interessati da provvedimenti Covid-19 che in totale sono stati circa 16,46 miliardi, di cui 6,5 per il programma 1 di impiego dei Carabinieri, 5 miliardi per il programma 2 di impiego delle forze terrestri, 2,4 per le forze aeree e 1,59 miliardi per l'impiego delle forze marittime.

² I dati utilizzati per le analisi nel testo fanno riferimento al Rendiconto 2020 nell'ambito del quale si è data evidenza della spesa diretta dello Stato (al netto, cioè, delle categorie economiche relative agli interessi passivi e redditi da capitale – cat. IX, alle poste correttive e compensative – cat. X, agli ammortamenti – cat. XI, alle acquisizioni di attività finanziarie – cat. XXXI e al rimborso delle passività finanziarie – cat. LXI), nonché della missione 34 - Debito pubblico - e del programma 29.005 – Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte. Per le analisi di confronto con gli esercizi precedenti delle tavole allegare, invece, si è fatto riferimento alla Riclassificazione del bilancio dello Stato appositamente operata dalla Ragioneria generale dello Stato.

³ Nell'esercizio considerato la struttura del bilancio è rimasta immutata, rispetto a quanto scaturito dalla revisione del 2017 a seguito della quale le missioni si sono ridotte a tre: 5 (Difesa e sicurezza del territorio), 18 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente) e 32 (Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche).

Passando, invece, all'esame della variazione della missione 18, occorre evidenziare che gli stanziamenti definitivi destinati al comparto forestale dell'Arma dei Carabinieri (*ex* Corpo Forestale⁴), che nel 2019 erano rimasti sostanzialmente stabili, nel 2020 sono invece aumentati del 4 per cento, per un totale di circa 21 milioni (532,74 milioni rispetto ai 511,74 del 2019). In particolare, rispetto al 2019, si rileva un aumento del 3,2 per cento circa con riferimento agli stanziamenti definitivi per il Personale e del 61 per cento per gli Investimenti, in gran parte destinati all'acquisto di mezzi di trasporto ecologici (cap. 7936 e 7966).

Se infine si osservano le variazioni delle risorse del Dicastero in relazione alla natura della spesa, si può conseguentemente osservare che le stesse hanno interessato per 1,34 miliardi le spese correnti (+6,4 per cento, per un totale pari a 22,23 miliardi nel 2020), laddove gli oneri di personale sono aumentati di 548 milioni (3,1 per cento, oneri che nel 2019 erano diminuiti del 0,3 per cento, pari a 55 milioni), e, in particolare, le spese di funzionamento (intese come consumi intermedi) risultano incrementate del 25,8 per cento (459,7 milioni, in controtendenza netta rispetto alla diminuzione di 165 milioni nel 2019, pari all'8,5 per cento); un caso particolare è costituito dalla voce *Altre uscite correnti* che passa da 55,5 milioni a quasi 390 milioni, crescendo più di 6 volte rispetto al 2019⁵. Ma si può osservare che, diversamente dal 2019, anche le spese in conto capitale sono cresciute sensibilmente con un aumento del 46,6 per cento (poco più di un 1 miliardo e saliti a 3,34 miliardi) e che, in particolare, le risorse per la categoria degli investimenti fissi e lordi è fortemente aumentata, passando da 2,22 a 3,29 miliardi (+47,8 per cento)⁶.

1.2. Le risorse finanziarie interessate da provvedimenti Covid-19

Le risorse assegnate al Ministero nel 2020 sono state condizionate dall'emergenza pandemica, e, conseguentemente, il consueto bilancio delle spese dirette dello Stato è stato in quota parte funzionalizzato alla stessa emergenza Covid-19 per tutto l'esercizio.

In termini di quote di capitoli interessate dai provvedimenti per Covid-19, può essere imputato funzionalmente circa il 73,7 per cento della spesa corrente (16,4 miliardi), di cui sostanzialmente tutti dovuti all'impegno del personale del Dicastero per l'emergenza, che ha interessato in totale 16,5 miliardi di risorse nel 2020.

Le risorse così stanziate sono interamente riferite alla missione 5 *Difesa e sicurezza del territorio*, distribuite per quasi il 40 per cento sul programma dell'Arma dei Carabinieri, poco più del 30 per cento su quelle delle Forze Terrestri, il 14,6 sulle Forze Aeree e poco meno del 10 sulle Forze Marittime.

Le variazioni in aumento degli stanziamenti iniziali del 2020, pari a 2,4 miliardi in totale, hanno coinvolto circa 383 milioni (il 16 per cento) in ragione del Covid-19, sostanzialmente per oltre il 60 per cento per il costo del personale e solo per il 27 per cento per spese in conto capitale; mentre il 12 per cento ha interessato i consumi intermedi.

Il pagato totale interessato da Covid-19 ha raggiunto i 16,3 miliardi su un pagato totale del Ministero di 25,5 (con stanziamenti definitivi interessati da Covid-19 di 16,5 miliardi e relativi impegni di competenza di circa 16,2 miliardi), mentre, i residui di nuova formazione interessati da provvedimenti Covid-19 hanno pesato per circa 94 milioni e per oltre 400 le economie di competenza, interamente dovuti alla citata missione 5. Pertanto, emerge l'impegno del Ministero concretamente coinvolto soprattutto con le proprie risorse umane, nel sostenere la lotta all'emergenza sul territorio.

⁴ Il 12 luglio 2019 è stato assegnato in sede Referente alle Commissioni Riunite I Affari Costituzionali e IV Difesa, il disegno di legge A.C. 1057, "Ricostituzione del Corpo forestale dello Stato", per l'esame dello stesso, abbinato a quello dei progetti di legge nn. 1057, 1610, 1670 e 2106.

⁵ Sul punto si rinvia al paragrafo 1.3 (in particolare nota 8) e al paragrafo 2.1.5 (in particolare note 89 e 100).

⁶ Sostanzialmente per il cap. 7120, Spese per costruzione e acquisizione di impianti e sistemi.

1.3. I risultati della gestione

Con riferimento alla gestione, nella tabella che segue sono riportati i dati trasmessi dal Ministero, riferiti agli impegni lordi, con evidenziazione delle tre componenti personale/esercizio/investimento per la sola Funzione Difesa.

TAVOLA 1

IMPEGNI LORDI ASSUNTI NELL'ULTIMO QUINQUENNIO PER LE FUNZIONI SICUREZZA, DIFESA (DISTINTA IN PERSONALE, ESERCIZIO, INVESTIMENTO), PENSIONI AUSILIARIA E FUNZIONI ESTERNE
(SITUAZIONE IMPEGNI (*) ALLA DATA DEL 03.02.2021)

	2016	2017	2018	2019	2020
FUNZIONE SICUREZZA	6.516.054.737,23	7.125.893.025,04	7.495.137.590,75	7.353.899.239,74	7.840.418.466,65
FUNZIONE DIFESA	13.904.478.791,34	14.736.249.174,76	15.333.089.915,36	14.637.715.818,81	16.679.493.808,81
<i>Personale</i>	<i>10.145.543.138,96</i>	<i>10.516.422.946,18</i>	<i>10.992.233.655,80</i>	<i>10.883.989.403,13</i>	<i>10.962.884.976,65</i>
<i>Esercizio</i>	<i>1.975.295.817,68</i>	<i>2.159.025.055,10</i>	<i>2.158.160.322,97</i>	<i>2.037.125.444,46</i>	<i>2.935.110.607,37</i>
<i>Investimento</i>	<i>1.783.639.834,70</i>	<i>2.060.801.173,48</i>	<i>2.182.695.936,59</i>	<i>1.716.600.971,21</i>	<i>2.781.498.224,79</i>
PENSIONI AUSILIARIA	403.561.228,48	381.205.787,21	380.849.668,58	369.920.188,39	336.583.285,78
FUNZIONI ESTERNE	131.120.127,47	146.998.680,06	153.995.350,68	147.476.084,18	157.981.280,90
TOTALE	20.955.214.884,52	22.390.346.667,07	23.363072.525,37	22.509.011.331,12	25.014.476.842,14

(*) La suddivisione degli impegni per Funzione e per Settore, non desumibile dai sistemi informativi del MEF, è stata determinata, nei casi di classificazione multipla di un determinato cpt./p.g., in misura proporzionale alla ripartizione degli stanziamenti iniziali.

Fonte: Ministero della difesa

In relazione alle risorse assegnate al Dicastero, in quanto desumibili dai dati del bilancio di competenza, con riguardo alle Funzioni evidenziano un incremento del 6,2 per cento degli impegni di competenza per la Funzione sicurezza (dai 7,26 miliardi del 2019 ai 7,74 del 2020), dovuti soprattutto all'attività per l'emergenza Covid-19 e conseguenti maggiori redditi da lavoro erogati (da 6,52 a 6,89 miliardi), a fronte di un ancor più marcato aumento del 13,1 per cento di impegni di competenza per la Funzione difesa (dai 14,55 del 2019 a 16,45 miliardi del 2020), dovuti invece ai maggiori consumi intermedi (da 1,34 a 1,78 miliardi, +32,5 per cento) e agli investimenti (da 1,79 a 2,87 miliardi, +60,6 per cento).

Se si esamina lo stesso dato sotto il profilo delle categorie economiche, si deve quindi evidenziare che nel 2020 le spese per redditi di personale dipendente (che nel 2019 erano impegnate per 17,3 miliardi e in diminuzione del 1,3 per cento rispetto al 2018) presentano una ripresa degli impegni di competenza del 2,5 per cento (17,76 miliardi e oltre 430 milioni in più rispetto all'anno precedente). Tale aumento deve essere riguardato soprattutto in ragione dei maggiori interventi sul territorio determinati dalle necessità legate all'emergenza pandemica, considerato che i capitoli redditi interessati dai provvedimenti Covid-19 toccano fino a poco meno di 15 miliardi degli impegni di competenza, su circa 16,2 pagati nell'esercizio sempre interessati da provvedimenti Covid-19.

Passando alle altre categorie economiche della spesa salgono gli impegni di competenza per consumi intermedi di oltre il 28 per cento (quasi 560 milioni, da 1,63 a 2,09 miliardi), sia quelli delle tre Forze Armate (AM +43 milioni; MM +68 milioni EI +109 milioni) sia, in particolare, salgono per il programma n. 6, Pianificazione generale FFAA a approvvigionamenti militari, di quasi il 41 per cento in più (+218 milioni),⁷ dove anche le Altre uscite correnti si

⁷ Di cui 141 milioni destinati all'estinzione di debiti pregressi, di cui al cap 1231/01, e 107 milioni alle spese connesse alle missioni internazionali (cap 1189). Con riferimento al cap. 1231 occorre rilevare che nel 2019 il Dicastero ha avviato un'attività tesa ad azzerare, mediante una gestione accentrata e un dedicato piano di rientro, i debiti relativi alle utenze e alla TARSU, che al 31.12.2018 ammontavano a 418,29 milioni. Nel 2020 è proseguita l'opera di ricognizione,

incrementano sensibilmente di 327 milioni (erano 20 milioni nel 2019), per le spese legali per Itavia⁸; lo stesso programma determina un incremento degli investimenti fissi lordi di 1 miliardo (da 1,78 a 2,78 miliardi con +56,6 per cento)⁹, cosicché anche il totale gli impegni di competenza negli investimenti passano da 1,87 a 3,02 miliardi, pagati al 92,7 per cento.

Come più volte evidenziato, l'osservazione dei dati non può prescindere dalla corretta evidenziazione delle circostanze contingenti che hanno caratterizzato il 2020 e anche l'esercizio in corso. I dati, inoltre, devono essere osservati sotto due profili, l'obiettivo della c.d. Riforma Di Paola e l'obiettivo NATO.

In relazione al primo obiettivo, la legge n. 244 del 31 dicembre 2012, recante delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia, prevedeva all'art. 1, lett. b), la delega all'adozione di più decreti legislativi per disciplinare la revisione in senso riduttivo delle dotazioni organiche complessive del personale militare dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare, nell'ottica della valorizzazione delle relative professionalità¹⁰. I decreti legislativi adottati e, in particolare, il d.lgs. n. 8/2014, hanno fissato l'obiettivo della rideterminazione degli organici delle tre Forze armate in 150.000 unità, con uno slittamento della data di conseguimento dal 2021 al 2024.

Nel 2020, ottavo anno dalla c.d. legge Di Paola, legge che comunque si inseriva in un più ampio e risalente processo di riforma, volto al perseguimento di un Modello Difesa più giovane e operativo, il personale militare si compone di n. 162.745 unità, con una riduzione dal 2019 al 2020 di n. 2.811 unità, e dal 2013 al 2020 di n. 10.753 unità, dati che tengono conto dell'esclusione delle entità soprannumerarie rispetto agli organici previste da specifiche disposizioni di legge¹¹.

Il *decalage* è imputabile per la quasi totalità alla riduzione delle consistenze dell'Esercito di 2.038 unità (su un totale al 31.12.2020 di 95.229). Seguono l'Aeronautica con -429 (su un totale di 39.348) e la Marina con -344 (su un totale di 28.168, ferma restando l'esclusione del personale delle Capitanerie di porto)¹².

Per come emerge dalla tabella che segue, proprio la Marina militare, seppur in valori assoluti non abbia subito la maggiore riduzione, in termini percentuali è la Forza Armata che ha registrato una diminuzione del 9,6 per cento rispetto all'anno 2013, valore molto superiore alla percentuale di

sono stati sottoscritti 9 accordi per riduzione degli interessi (per 20,398 milioni), ed è stato aggiornato il piano di rientro che si prevede di chiudere un anno prima, nel 2021. Al 31.12.2020 il valore residuo della debitoria è pari a 138,45 milioni (con una riduzione di 216,61 milioni). Con riferimento alle missioni internazionali, si rinvia al paragrafo 2.1 (e in particolare alla nota 33), alla tavola H e ai singoli programmi di approntamento delle FF.AA.).

⁸ Capitolo/pg 1232/04 *Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori. rimborso delle spese di patrocinio legale - Itavia*, impegni di competenza per 337,3 milioni interamente pagati. Sul punto si richiama anche il paragr. 1.1 (in particolare nota 5) e al paragr. 2.1.5 (in particolare note 89 e 100).

⁹ Cap. 7120. Spese per costruzione e acquisizione di impianti e sistemi è passato da 1,68 a 2,53 miliardi di impegni. Sul punto si richiama anche il paragr. 1.1 (in particolare nota 5) e il paragr. 2.1.5.

¹⁰ Da tale disegno di riforma rimaneva esclusa l'Arma dei Carabinieri che, tuttavia era oggetto della lett. a), secondo cui sarebbe stato necessario adottare decreti legislativi volti alla revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa, in particolare con riferimento allo strumento militare, compresa l'Arma dei Carabinieri limitatamente ai compiti militari.

¹¹ Come evidenziato nella precedente relazione, ai fini del processo di razionalizzazione e del bilancio di previsione il dato tenuto in considerazione non è quello della consistenza effettiva ma della consistenza in anni/persona. A differenza del conto annuale che rende la consistenza effettiva al 31/12, i dati esposti nella relazione sul rendiconto generale dello Stato sono espressi in anni/persona, una media di giorni lavorati per anno per posizione economica. Il conto annuale tiene conto di tutto il personale in servizio con emolumenti a carico delle finanze nazionali, la relazione tiene conto di tutto il personale in ruolo compreso quello i cui emolumenti sono a carico di strutture internazionali, ma non di alcune categorie di personale come il personale considerato "soprannumerario": gli ufficiali, i sottufficiali e i graduati di truppa impiegati in altre amministrazioni ai sensi degli artt. 801 e 1777 del Codice dell'Ordinamento Militare (C.O.M.), i Cappellani militari, gli ufficiali in ARQ ai sensi dell'art. 906 del C.O.M., gli ufficiali inferiori frequentatori di corsi superiori ad un anno, gli allievi delle Accademie e delle scuole militari e gli allievi sottufficiali; gli ufficiali ai sensi dell'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 1997.

¹² Unità così suddivise tra le FF.AA.: EI 97.267 nel 2019 e 97.952 nel 2018; MM 28.512 nel 2019 e 28.865 nel 2018; AM 39.777 nel 2019 e 39.961 nel 2018.

riduzione media delle tre Forze, con alcune difficoltà ad individuare soluzioni operative/organizzative atte a mitigare gli impatti della riduzione¹³.

TAVOLA 2

VARIAZIONI CONSISTENZE PROFESSIONALIZZAZIONE				
	FORZE ARMATE	ESERCITO ITALIANO	MARINA MILITARE	AERONAUTICA MILITARE
DELTA 2020/2019	-1,7%	-2,1%	-1,2%	-1,1%
DELTA 2020/2013	-6,0%	-5,5%	-9,6%	-4,5%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della difesa

Trasversalmente, con riferimento alle categorie, in particolare occorre notare che la riduzione ha interessato la categoria ufficiali per 248 unità (su un totale di 19.721 unità rimaste, di cui 10.363 nell'Esercito, e con un obiettivo 2024 di 18.300 circa) e per 2.232 unità la categoria marescialli, su un totale di 45.279 (con un obiettivo di 18.500 unità nel 2024¹⁴).

Per quanto attiene gli ufficiali, ai sensi dell'art. 906 del COM, quelli collocati in aspettativa per riduzione di quadri (ARQ), non sono computati nella determinazione dello sviluppo delle consistenze. In relazione agli effetti finanziari dell'ARQ, il Dicastero quantifica per il 2020 un risparmio totale annuo pari a 1.901.060 su 408 unità, cui devono essere aggiunti i minori oneri derivanti dalla mancata erogazione del vitto e rinnovo del vestiario.

Relativamente al personale civile, nel 2020 sono state effettuate complessivamente 20 assunzioni (5 a tempo indeterminato e 15 a tempo determinato, funzionari biologi per le esigenze del Policlinico militare Celio) e si sono registrate 2.616 cessazioni (con una scopertura organica al 31.12.2020 di 5.986 unità, non ripianabile per il vincolo di riduzione di cui all'art. 2259-ter, comma 7, COM).

Come già rilevato con riferimento all'atto di indirizzo 2019, anche nell'Atto di Indirizzo 2020 del Ministero della difesa è stato evidenziato che le scelte effettuate con la legge 244/2012 che miravano ad incrementare le risorse destinate al funzionamento dello Strumento militare riducendone il personale non avrebbero sortito pienamente l'effetto auspicato e, posto che il quadro di riferimento risulterebbe decisamente mutato dal 2012, la riduzione del personale sino ad oggi operata, impatterebbe prevalentemente sulle componenti operative delle Forze Armate, determinato sensibili criticità e un progressivo invecchiamento del personale militare e civile. È stata quindi evidenziata la necessità di un aggiornamento degli obiettivi prefissati alla luce del nuovo contesto geostrategico¹⁵. Ad avviso della Corte per procedere eventualmente in tal senso è comunque necessaria una formale revisione della legge n. 244/2012.

¹³ Sul punto la Marina Militare ha evidenziato che gli sforzi operati sino a ora avrebbero esaurito qualsiasi margine di razionalizzazione organizzativa a disposizione e che attualmente il rapporto tra personale operativo e forza complessiva sarebbe senza eguali, con 18.000 operativi su un totale di 28.320 unità. Nonostante le attività poste in essere per contenere le carenze a bordo delle unità navali e nei reparti operativi, si registrerebbe una situazione di sofferenza con difficoltà nell'assicurare l'adeguata alternanza dei cicli di impiego (e riflessi sulla durata dei periodi di imbarco).

Tre i riflessi evidenziati: da un lato tale politica di impiego sottoporrebbe il personale a ritmi di lavoro stressanti, con potenziali riflessi sulla sicurezza; d'altro lato il blocco del *turn over* costringerebbe il personale sempre operativo ad un continuo mantenimento dei requisiti psico fisici (e a subire le conseguenze personali di una vita prolungata a bordo); in ultimo con la formula del c.d. "doppio berretto" è stato necessario conferire priorità agli incarichi multipli ed è stato necessario concentrare le carenze di personale nelle aree della logistica e della formazione.

¹⁴ Sul punto l'Amministrazione ha evidenziato che la l'Aeronautica Militare non riuscirà a conseguire l'obiettivo di un volume totale di 33.800 unità di personale alla data del 1° gennaio 2025, proprio in ragione delle consistenze del ruolo marescialli (21.056 unità nel 2020 e 783 riduzioni operate). Sempre secondo il Ministero, al fine di garantire il *turn over* del personale e l'assolvimento dei compiti istituzionali della F.A., non sarebbe possibile arrestare o ridurre gli attuali reclutamenti. Ad avviso della Corte per procedere in tal senso è necessaria una formale revisione della legge n. 244/2012.

¹⁵ L'11 maggio si è tenuta la riunione del Comitato ristretto presso la IV Commissione Difesa sulle Modifiche al Codice dell'Ordinamento Militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e all'articolo 5 della legge 31 dicembre 2012, n. 244, relativo al differimento della riduzione delle dotazioni organiche del personale militare delle Forze armate e del personale civile del Ministero della difesa - C. 1934 Deidda, C. 2802 Del Monaco e C. 2993 Ferrari.

Il personale delle tre Forze Armate è riconducibile alla Funzione Difesa, in cui gli impegni di competenza per tale voce sono pari a 10,96 miliardi, mentre le spese della Funzione sicurezza sono assorbite per la quasi totalità dalle spese di personale dell'Arma dei Carabinieri, comprensiva del comparto forestale, per un importo pari a 6,89 miliardi, su un totale di 7,84.

Su un totale di impegni di competenza per il Ministero della difesa pari a 24,66 miliardi di euro, la spesa per il personale pari a 17,76 miliardi assorbe, quindi, il 72 per cento delle risorse del Dicastero (l'8,46 per cento consumi intermedi e il 12,25 per cento investimenti fissi lordi. Nel 2019 su un totale di 22,31 miliardi, il 77,66 per cento era assorbito dal personale, per 17,32 miliardi, dai consumi intermedi per il 7,3 per cento, dagli investimenti per l'8,4 per cento).

Se si considera invece la sola Funzione Difesa, secondo i dati comunicati e rappresentati nella precedentemente Tavola 1, le percentuali di ripartizione degli impegni assunti per le tre componenti personale/esercizio/investimento occorre rilevare che nel 2020 la Funzione difesa è gravata per il 65,7 per cento dalle spese per il personale, in diminuzione e controtendenza, nonostante il momento emergenziale, rispetto al 2019 (in cui era pari al 74,4), e anche rispetto al 2018 (71,7 per cento) e al 2015 (68,8 per cento); risale al 17,6 per cento il peso della componente "esercizio", che si era ridotta dal 14,1 per cento del 2018 al 13,9 per cento del 2019 (con un 15 per cento nel 2015). La componente "investimento", invece, che dal 14,2 per cento del 2018 era diminuita all'11,7 per cento del 2019, come già evidenziato, nel 2020 è aumentata al 16,7 per cento (era il 16,2 per cento nel 2015).

Pur nel particolare momento caratterizzato dall'epidemia da Covid 19, si deve ricordare che l'impostazione strategica delle spese per la Difesa dall'obiettivo della c.d. Riforma Di Paola fissava il rapporto tendenziale nella combinazione percentuale 50-25-25, rispettivamente tra spese di personale, di esercizio e di investimento. Lo squilibrio tra le componenti non appare, quindi, coerente con l'esigenza di riforma dello strumento militare di cui alla legge n. 244/2012.

La spesa del Dicastero viene diversamente esaminata con riferimento al raggiungimento dell'obiettivo NATO.

Come è stato già rilevato nelle precedenti relazioni il *budget* della Funzione Difesa è al di sotto dell'obiettivo della NATO del 2 per cento, come rapporto tra le spese per la difesa ed il Pil a prezzi costanti, fissato come obiettivo per il 2024 dalle NATO *guidelines* assunte nella riunione del Galles del 2014 e successivamente ribaditi nel *Defence Investment Pledge* (DIP) del 2016 a Varsavia¹⁶.

Ogni anno la Difesa deve fornire secondo *format* standardizzati i propri dati finanziari, e i parametri e i criteri che vengono indicati dall'Alleanza per renderli omogenei e quindi comparabili con i dati delle altre Nazioni e utilizzati per le valutazioni di competenza.

Il criterio utilizzato differisce da quello sin qui esaminato. I dati vengono comunicati nel mese di luglio su base previsionale per l'anno in corso e per i successivi quattro. Il bilancio viene suddiviso in quattro macroaree (Funzionamento, Investimento e infrastrutture, Ricerca e sviluppo e Altre spese) e il *budget* Difesa viene inteso in senso più ampio, da un lato, integrando le risorse della Difesa con ulteriori finanziamenti, dall'altro, detraendo ciò che attiene alla Funzione sicurezza in senso stretto¹⁷.

Nel 2020, pur considerando l'aumento degli investimenti e la componente finanziaria allocata presso il Ministero dello sviluppo economico, nonostante la diminuzione del PIL

¹⁶ Sul punto, art. 3 Trattato del Nord Atlantico.

¹⁷ In particolar modo, come emerge anche dal DPP 2020-2022: si detrae l'intero importo della Funzione Sicurezza, presente nel bilancio della Difesa, con esclusione della quota parte relativa al personale dell'Arma dei Carabinieri impiegabile nei teatri operativi (prefissata in unità e relative spese), nonché la spesa relativa sempre all'Arma dei Carabinieri dalle Pensioni provvisorie del personale in ausiliaria, con la medesima esclusione della quota parte relativa al personale della stessa Arma dei Carabinieri impiegabile nei teatri operativi; si aggiunge, invece, l'importo relativo al finanziamento di selezionati programmi della Difesa da parte del MISE, il finanziamento relativo alla partecipazione del personale militare italiano alle missioni internazionali e l'importo della spesa pensionistica del personale militare e civile sostenuta dall'INPS.

determinata dall'emergenza pandemica¹⁸, il rapporto preso in esame, seppur in aumento, è al di sotto degli obiettivi della NATO. Il tema va comunque contemperato anche con i vincoli di finanza pubblica.

Nel Rapporto Annuale 2020 del Segretario Generale della Nato sono stati messi in evidenza i tratti caratteristici dell'anno trascorso, rilevando come la priorità dell'Alleanza sia stata da un lato, quella di assicurare come la crisi sanitaria non diventasse una crisi per la sicurezza, dall'altro, in prospettiva, quella di lavorare secondo gli obiettivi dell'iniziativa NATO 2030, al fine di far sì che la stessa Alleanza diventi sempre più forte in scenari futuri imprevedibili.¹⁹

Per come emerge dal Rapporto, l'Italia ha un *budget* in termini assoluti stimato²⁰ per la difesa per il 2020 pari a 26,11 miliardi di dollari²¹ (in aumento rispetto al valore definitivo del 2019 pari a 23,56 miliardi di dollari, stimato per 24,4), che la colloca al quinto posto tra i paesi NATO²².

Purtuttavia, sulla base del rapporto stimato tra spesa della difesa e PIL a prezzi costanti, l'Italia nel 2020, rispetto all'obiettivo del 2 per cento, seppur in aumento si assesterebbe intorno al 1,39 per cento, su un *range* che registra un rapporto medio del 2,77 per cento, a fronte di un valore massimo degli Stati Uniti (3,73 per cento) e minimo del Lussemburgo (0,57 per cento)²³.

La tavola che segue, contenuta nel Rapporto Annuale 2020 del Segretario mette in evidenza graficamente la situazione rappresentata, i dati relativi alle spese della Difesa dei 28 Paesi appartenenti all'Alleanza Atlantica e il posizionamento dell'Italia rispetto all'obiettivo.

¹⁸ Come emerge nel *Rapporto 2021 di coordinamento della finanza pubblica*, approvato nell'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti il 24 maggio 2021, "nel 2020 le politiche di bilancio sono state condizionate da un contesto economico tra i più difficili della storia in tempi di pace. Lo scoppio della pandemia ha determinato una contrazione del Pil dell'8,9 per cento in termini reali (-6,6 per cento nell'Area dell'euro); un tale valore, seppur non lontano dalle valutazioni formulate a partire dalla primavera, dopo le prime volatili proiezioni seguite all'insorgere dell'emergenza sanitaria, colloca ora il reddito nazionale di oltre 12 punti al di sotto del livello precedente la crisi finanziaria del 2008".

¹⁹ Dopo la necessità manifestata nel dicembre 2019 di ripensare l'Alleanza, nel giugno 2020 è stata presentata la nuova strategia per il decennio a seguire. Tre i gruppi costituiti a supporto del Segretario Generale NATO, un gruppo di indipendenti, uno di giovani leaders e uno di soggetti impegnati nella società civile e nel settore privato (tra cui componente italiano). Nel mese di novembre 2020 il gruppo di lavoro ha sottoposto al Segretario Generale della Nato un Report, *NATO 2030 – United for a new era*, contenente un'analisi e 183 raccomandazioni. Il Report verrà quindi presentato dal Segretario Generale ai paesi alleati nel mese di giugno 2021 al Summit di Bruxelles.

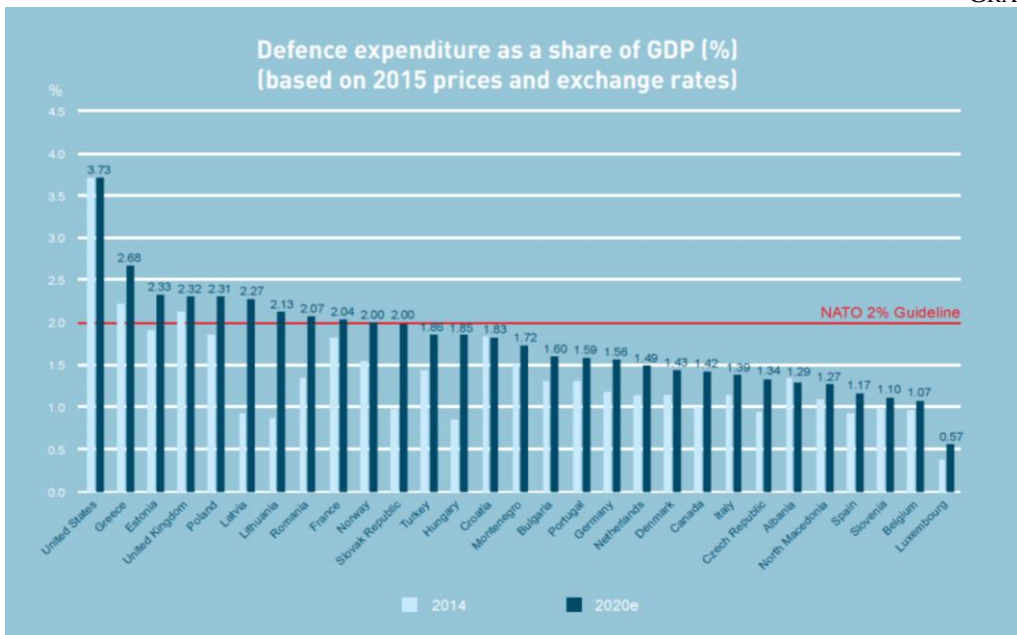
²⁰ I valori vengono successivamente aggiornati sui dati da rendiconto. Nel Rapporto annuale 2020, del marzo 2021, differentemente dai valori resi pubblici nel mese di ottobre 2020, i dati sino al 2019 sono definitivi.

²¹ Pari a 22,844 miliardi di euro

²² Secondo la tabella 2 del Rapporto, considerando il *budget* in miliardi di dollari, i primi sono gli Stati Uniti d'America con 784,95, seguiti da Regno Unito, con 61,85, Germania con 58,99, Francia con 52,82 e a distanza l'Italia con 26,11 (tutti valori in aumento rispetto ai valori definitivi per il 2019: USA 730,15 miliardi di dollari, Regno Unito 59,36, Germania 52,54 e Francia 49,71).

²³ E per riprendere i paesi di cui al precedente parametro di valutazione, Regno Unito 2,32 per cento, Francia 2,04 per cento e Germania 1,56 per cento.

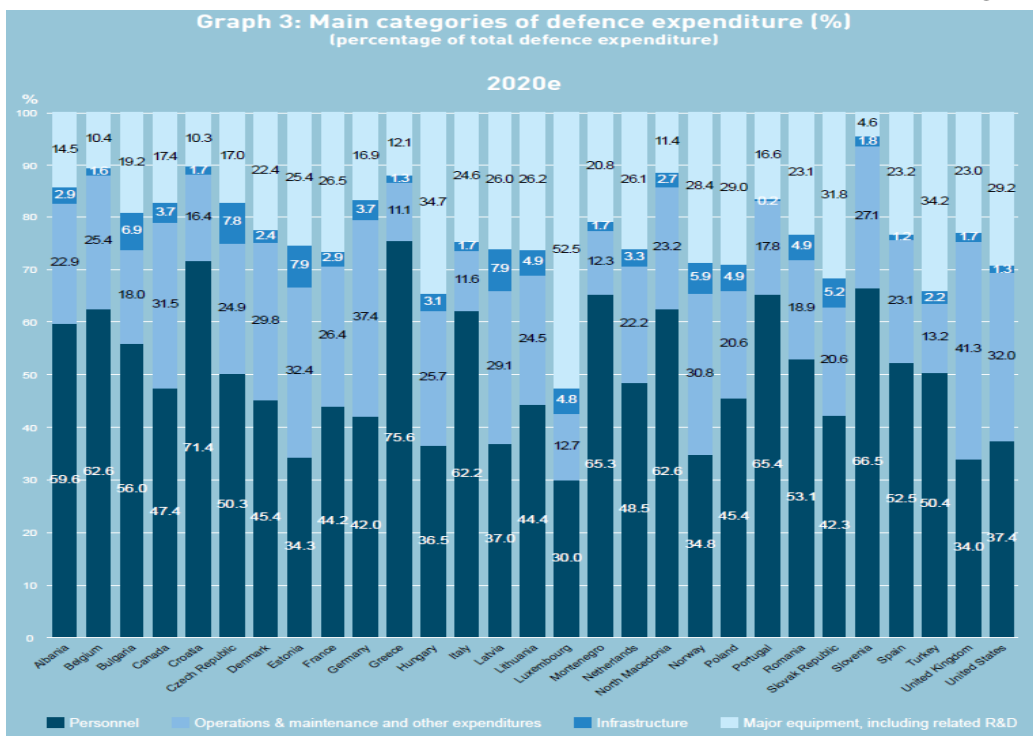
GRAFICO 1



Fonte: NATO.

Con riferimento alla ripartizione della spesa per la difesa, è interessante notare quindi come, secondo quanto riportato nel Rapporto Annuale 2020 del Segretario Generale, emerge che l'Italia destini alla spesa per il personale militare, secondo la classificazione NATO, il 62 per cento del totale della spesa militare (Regno Unito 34 per cento, Stati Uniti 37,4 per cento, Francia 44,2 per cento, Germania 42 per cento).

GRAFICO 2



Fonte: NATO.

Occorre infine rilevare che, secondo quanto stabilito nel *Defence Investment Pledge* (DIP), i paesi dell'Alleanza hanno fissato un altro obiettivo nel raggiungimento del 20 per cento delle spese di investimento sul totale difesa (*capabilities*), nonché l'impegno formale a contribuire alle missioni, operazioni e attività nel contesto NATO (*contributions*).

Con riferimento agli investimenti, per come emerge nel Rapporto, nel 2020 proseguono i progetti già avviati e alcuni alleati, tra cui l'Italia, hanno virtualmente lanciato altri quattro nuovi progetti ad alta visibilità (*NATO Flight Training Europe initiative; Modular Ground Based Air Defence project; Rapidly Deployable Mobile Counter Rockets, Artillery and Mortar; Next Generation Rotorcraft Capability*).

Secondo quanto riportato nel Documento di Programmazione Pluriennale (DPP), 2020-2022, i dati italiani, secondo l'estrazione in chiave NATO, sono coerenti all'obiettivo del 20 per cento e stimati per il 2020 nel 23,22 per cento, in aumento rispetto al 20,57 per cento del 2019.

Nel DPP 2020-2022 è stato inoltre evidenziato che l'Alleanza ha già indicato come coerente la possibilità di includere nel computo anche le spese per la difesa connesse alle iniziative incentivanti promosse dalla UE, quali l'*European Defence Industrial Development Programme* (EDIDP) e, in prospettiva, l'*European Defence Fund* (EDF). Permane comunque nel 2020 l'intenzione del vertice del Ministero di allineare, progressivamente, il rapporto *Budget Difesa/Pil* alla media degli altri Alleati europei, sostenendo anche la possibilità di includere anche le spese per i nuovi domini operativi e, in particolare, connessi alla sicurezza cibernetica e al settore spaziale. Naturalmente occorrerà tener conto dei vincoli di finanza pubblica.

Riprendendo ora l'analisi dei dati finanziari di consuntivo, con riferimento alla gestione dei residui, complessivamente essi sono diminuiti di circa 320 milioni, passando da circa 1,6 miliardi di inizio esercizio a 1,28, con una diminuzione del 20 per cento (nel 2019 la diminuzione era pari a -850 milioni -34,7 per cento), anche in presenza dei maggiori stanziamenti (+2,4 miliardi e +10,4 per cento) e dei conseguenti maggiori impegni in valore assoluto, stabili a poco più del 96 per cento degli stanziamenti, arrivati a 24,66 miliardi, (erano 22,3 nel 2019), quasi interamente pagati (98,1 per cento contro il 99 del 2019).

I pagamenti di competenza risultano dunque cresciuti (+9,6 per cento a 24,2 da 22,07 miliardi, contro i 21,97 del 2018).

I pagamenti in conto residui, in diminuzione nel triennio 2016-2018 (da 1,41 miliardi a 1,18), dopo essere aumentati a 1,33 miliardi nel 2019, nel 2020 scendono di oltre 300 milioni. Nel triennio la quota dei residui finali rapportata agli stanziamenti definitivi viene così più che dimezzata, dal 10 per cento del 2018.

I residui propri nuovi sono cresciuti da 254 milioni (di cui solo 47 milioni di investimenti) nel 2019 a 469 (250 di parte corrente e 218 solo per Investimenti²⁴). Salgono i residui di stanziamento da 337 milioni a 344, a causa dei consumi intermedi passati da 13 a 92 milioni²⁵, laddove gli investimenti fissi lordi invece passano da 227 milioni a 184²⁶.

TAVOLA 3

(in milioni)

Esercizio	Residui iniziali DEF.	Residui finali
2018	2.087	2.372
2019	2.449	1.600
2020	1.600	1.279

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS.

²⁴ Di cui 178 imputabili al capitolo 7120 - Spese per acquisizione e costruzione di impianti e sistemi.

²⁵ Di cui 34 milioni per spese di manutenzione e approvvigionamenti (cap. 1282).

²⁶ Di cui 130 milioni del citato capitolo 7120.

I residui finali calano nel 2020 grazie al contributo degli investimenti passati da 1,1 a 0,84 miliardi, di cui 187 milioni dovuti al solo capitolo 7120 - Spese per acquisizione e costruzione di impianti e sistemi.

Stabili le economie sui residui a 111,7 (da 111,5 del 2019), dovute sostanzialmente alla gestione dei capitoli 1190 - *Spese generali per l'approvvigionamento di beni e servizi connesse alle missioni internazionali* e 7120 - *Spese per acquisizione e costruzione di impianti e sistemi*; mentre salgono le economie di competenza da 513 a quasi 570 milioni, imputabili ai capitoli dei redditi da lavoro delle FFAA.

Nel corso del 2020 sono state richieste reiscrizioni di residui passivi perenti per un totale di circa 95 milioni di euro (131 nel 2019), di cui 50,6 di parte corrente e 44,4 di conto capitale. Sono state assentite reiscrizioni per un totale di circa 93 milioni (108,5 nel 2019), 48,5 milioni di parte corrente e 44,4 di conto capitale, comprese le pendenze 2019 in totale sono stati assentiti 115,5 milioni²⁷.

Ai sensi dell'art. 44-ter della legge n. 196 del 2009²⁸, a partire dal 1° gennaio 2019 le cinque contabilità speciali operanti nel Ministero sono state ricondotte al regime di contabilità ordinaria, sia nella forma della gestione diretta che tramite funzionario delegato. L'impiego amministrativo dei fondi di ogni singolo CRA è stato assunto con impegno contabile dai vari centri di spesa a mezzo UCB o a mezzo dei funzionari delegati. Per il solo 2019, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 12 settembre 2018, n. 116, la Difesa aveva ottenuto l'autorizzazione alla gestione di un'unica contabilità speciale, intestata alla neocostituita Direzione di amministrazione generale della Difesa (DAGeD), per assicurare la continuità del funzionamento e il sostegno agli organi nei contesti nazionali e internazionali, contabilità speciale attestata sul conto di tesoreria n. 6221, che è stata chiusa e pareggiata nel mese di settembre del 2020.

In tale passaggio, il Dicastero aveva concertato con il MEF la definizione di strumenti di flessibilità idonei a consentire, senza soluzione di continuità, l'operatività delle FF.AA, mutuando il funzionamento del "Fondo scorta" (di cui all'art. 7-ter del d.lgs. 90/2016, introdotto dall'art. 6, comma 3, del d.lgs. 116/2018, e alla Circolare n. 28/2018 MEF-RGS) e definendo in tale anno la costituzione di un Fondo con una dotazione di 403,9 milioni, al fine di dotare le unità operative di un'autonomia di cassa indispensabile a fronteggiare con tempestività l'acquisto di beni e servizi o l'effettuazione di lavori d'emergenza su infrastrutture militari, necessari a garantire la piena operatività dello Strumento militare e soddisfare esigenze impreviste e non programmabili. La disciplina del Fondo Scorta consente, infatti, di procedere al pagamento di spese speciali e urgenti per l'assolvimento dei compiti istituzionali, nelle more che vengano resi disponibili gli accreditamenti sui pertinenti capitoli di bilancio, utilizzando le somme assegnate al detto Fondo mediante appositi Ordini di Pagamento e procedendo al successivo ripianamento attraverso Ordini di Riscossione, di pari importo, al momento dell'accREDITAMENTO degli OO.AA. relativi all'esigenze soddisfatte. Il fondo della Difesa è stato così ripartito:

²⁷ L'UCB del Ministero fa presente inoltre che la differenza tra le richieste di reiscrizione dell'E.F. 2019 (euro 131.092.855) e le richieste assentite dal MEF (euro 108.515.951), pari ad euro 22.576.904 (di cui euro 13.928.262 di parte corrente ed euro 8.648.642 conto capitale), è stata assentita nel 2020. La differenza tra le richieste di reiscrizione del 2020 e le richieste assentite dal MEF pari ad un importo arrotondato di € 2.085.996 (parte corrente), verrà, presumibilmente, reiscritta nei primi mesi dell'E.F. 2021.

²⁸ La legge 196/2009 è stata modificata dal D.lgs. 90/2016, che ha rinviato a un successivo dPCM l'individuazione delle contabilità speciali da chiudere e ricondurre al regime di contabilità ordinaria. Con il dPCM del 08.02.2017 sono state individuate, tra le gestioni contabili da sopprimere, le contabilità speciali operanti in ambito Difesa, determinandone la chiusura al 1.1.2018, termine successivamente prorogato al 1.1.2019 con DMT del 11.9.2017.

TAVOLA 4

FONDO SCORTA E.F. 2020	
Funzione Difesa	321.400.000,00
Funzione Sicurezza	82.500.000,00
TOTALE	403.900.000,00

di cui:

		Dotazione al 01.01.2020	Volume complessivamente impegnato al 31.12. 2020	Disponibilità al 31.12.2020	Partite accese al 31.12.2020 in corso di regolazione
Esercito Italiano	cap. 4163	150.000.000,00	284.013.764,20	130.725.016,60	4.657.811,85
Marina Militare	cap. 4345	56.000.000,00	125.067.388,88	39.146.496,35	5.836.027,43
Aeronautica Militare	cap. 4494	55.000.000,00	215.140.548,84	32.358.063,37	7.240.138,36
Arma dei Carabinieri	cap. 4840	82.500.000,00	271.879.399,68	60.617.047,40	4.419.302,42
Area Interforze	cap. 1253	60.400.000,00	68.376.837,66	41.498.216,97	7.293.540,14
		403.900.000,00	964.477.939,26	304.344.840,69	29.446.820,20

Fonte: Ministero della difesa

Secondo quanto riferito, nel 2020, primo anno di funzionamento della sola contabilità ordinaria, il volume di risorse è risultato sufficiente, seppur con difficoltà, a garantire la risposta alla necessità di garantire finanziariamente l'operatività dello Strumento militare, a fronte dell'andamento dei flussi finanziari a favore dei Funzionari Delegati. Tuttavia, nell'ambito dei contingenti operanti nelle Missioni Fuori Area, in cui è necessario garantire oltre alle spese di personale anche quelle per l'assicurazione del personale in teatro, per i trasporti, l'approvvigionamento di beni e servizi, per le manutenzioni e il funzionamento in generale di prioritarie, attività operative che per loro natura devono svolgersi senza soluzione di continuità, anche in correlazione al significativo ritardo dei fondi stanziati per le stesse missioni, detta difficoltà si è rivelata più critica.

Nel 2020 il Fondo Scorta è stato utilizzato sin quasi all'esaurimento, anche in ragione delle concomitanti sopravvenute esigenze connesse all'emergenza per l'epidemia da Covid-19²⁹, ma nonostante la congrua dotazione, in limitati casi è stato necessario il ricorso al trasferimento temporaneo di somme tra titolari di fondo scorta³⁰ e anche ad anticipi di Tesoreria (secondo le procedure di cui all'art. 2, comma 4, e art. 4, comma 4, della legge 145/2016).

²⁹ L'esame del Fondo Scorta evidenzia un ricorso al Fondo più consistente nei primi tre trimestri dell'anno che si riduce progressivamente nel corso dell'ultimo trimestre, per il pagamento di spese urgenti, entro i limiti degli importi delle somme programmate, urgenti, indilazionabili e non prevedibili, per le quali si è provveduto all'inoltro contestuale, agli Organi Programmatori, di apposita richiesta di finanziamento suppletivo, di servizio del personale. L'andamento dei dati relativi al ricorso al Fondo Scorta trova giustificazione e rispondenza nelle seguenti motivazioni: il maggior impiego delle risorse del fondo nei primi mesi dell'anno è stato determinato dall'avvio dell'E.F., fisiologicamente caratterizzato da "ridotta liquidità" dovuta alle procedure di afflusso delle risorse finanziarie ai Funzionari Delegati, mediante la periferizzazione degli Ordini di Accreditamento; nel II e III trimestre dell'anno, in concomitanza con la fase iniziale dell'emergenza da Covid-19, l'utilizzo è stato determinato dall'urgente necessità di acquisizione di beni e servizi per la igienizzazione e sanificazione di ambienti e mezzi di trasporto della Difesa nonché per la protezione preventiva del personale. Tali partite sono state ripianate nel corso del IV trimestre, grazie all'emissione dei pertinenti O.A.

³⁰ Le partite remote, non ripianate da oltre tre mesi, sono oggetto di continuo monitoraggio da parte delle competenti Direzioni di Amministrazione delle Forze Armate e dell'Arma dei Carabinieri, al fine di attuare ogni azione volta al ripianamento delle stesse.

2. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi

2.1. La missione “Difesa e sicurezza del territorio”

La missione “Difesa e sicurezza del territorio” è la principale, avendo assorbito il 94,1 per cento - 24,07 miliardi - di tutti gli stanziamenti definitivi di 25,58 miliardi. Le risorse destinate alla missione risultano in crescita di circa 2,5 miliardi rispetto ai 21,57 miliardi del 2019. Gli impegni di competenza sono risultati pari a 23,28 miliardi (20,9 nel 2019) sui 24,67 (22,3 nel 2019) di tutto il Dicastero. Rispetto all'esercizio 2019 è da rilevare l'incremento della spesa di questa missione per una percentuale del 11,6 per cento in termini di stanziamenti, e del 11,4 in termini di impegni (96,7 per cento degli stanziamenti), pagati al 98 per cento. I capitoli interessati dai provvedimenti Covid-19 hanno coperto circa 16,46 miliardi, gli impegni della missione interessati da tali provvedimenti sono stimati in circa 16,1 miliardi, interamente pagati.

Come evidenziato, oltre il 70 per cento degli stanziamenti dei cinque programmi, in cui si suddivide la missione, che fanno capo ai centri di responsabilità delle quattro Forze Armate (escluso il comparto forestale dell'Arma dei Carabinieri di cui alla missione 18) e del Segretariato Generale, sono destinati alla copertura delle spese di personale militare e civile gestito da ogni centro di responsabilità (17,13 miliardi), con un incremento di 502 milioni rispetto al 2019. I consumi intermedi hanno registrato un aumento di circa 569 milioni, le altre spese correnti di circa 339 milioni e gli investimenti fissi e lordi di 1,06 miliardi. In sintesi, gli incrementi sono stati di 1,44 miliardi sulle spese correnti e 1,06 su quelle in conto capitale.

Gli impegni di competenza per spese di personale sono cresciuti di 423 milioni (da 16,39 a 16,81 miliardi) e, in misura proporzionale, anche quelli per IRAP, da 1,025 a 1,051 miliardi. Anche sotto il profilo degli impegni si riscontrano incrementi rispetto sia agli investimenti fissi e lordi, passati da 1,83 miliardi a 2,97 (+1 miliardo pari a circa il 62,5 per cento), sia nei consumi intermedi, passati da 1,58 miliardi a 2,04 (circa 466 milioni pari al 29,6 per cento).

L'avvicendamento del titolare del Dicastero avvenuto a fine 2019 ha segnato un cambio nella definizione delle linee programmatiche³¹.

Nell'Atto di indirizzo 2021 presentato nel 2020 e nel Documento Programmatico Pluriennale della difesa per il triennio 2020-2022 emergono le linee di indirizzo generali della Difesa, così come previste in considerazione della crisi pandemica ancora oggi in atto.

Tre i diversi punti trattati, in particolare emerge il disegno strategico in relazione al ruolo dell'Italia in ambito internazionale, al ruolo dello strumento militare in ambito nazionale e del sistema difesa inteso come volano di sviluppo del tessuto produttivo interno.

Di qui l'attenzione allo strumento militare, inteso come insieme di uomini, sistemi d'arma e mezzi.

Sulla linea di sviluppo in ambito internazionale, così come ribadito anche nel Consiglio supremo di difesa del 14 maggio 2021, l'Italia sostiene tutte le misure della NATO e dell'Unione europea volte a prevenire e contenere i fenomeni di instabilità potenzialmente pericolosi per la pace e la sicurezza, soprattutto della regione euro-mediterranea e ad arginare le persistenti minacce di carattere transnazionale e asimmetrico, il terrorismo, la radicalizzazione, l'insicurezza cibernetica e i traffici illeciti, primo tra i compiti di cui all'art. 89 del COM.

L'Italia è tra il secondo e terzo contributore alle operazioni dell'Alleanza³² (la contribuzione è il terzo elemento stabilito negli accordi, oltre l'obiettivo del 2 per cento nel rapporto spesa per la difesa e PIL e del 20 per cento della spesa di investimento), e, oltre alle responsabilità di comando già assunte in tale ambito, è attualmente candidata a rivestire dal 2022 il comando della missione addestrativa NATO in Iraq³³. La Difesa, quindi, sinergicamente alla

³¹ Nel 2021 il Ministro della Difesa è stato ulteriormente confermato.

³² Insieme a Stati Uniti e Germania. Inoltre, è al 19° posto nella lista mondiale dei Paesi contributori, al 1° posto tra i paesi europei contributori nelle missioni di peace keeping dell'ONU e al 2° posto nella lista dei paesi europei contributori nelle missioni a guida UE dopo la Spagna.

³³ Audizione del Ministro della difesa del 21 aprile 2021 presso la III Commissione Esteri della Camera dei Deputati nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla politica estera dell'Italia per la pace e la stabilità nel Mediterraneo. “L'Italia sta dando un contributo sostanziale alla sicurezza dell'area del Mediterraneo, attraverso una combinazione di capacità

rete diplomatica, dispiega lo strumento militare nelle missioni, operazioni e nei teatri operativi all'estero, in un disegno più ampio in cui si intreccia la stabilità dei confini nazionali ma anche i rapporti internazionali, intesi in senso diplomatico ed economico.

Nel 2020 l'impegno internazionale è leggermente aumentato. Risulta un ulteriore incremento delle unità di personale impiegate all'estero, in 24 paesi diversi, con un media di 6.405 unità (6.357 nel 2019 e 6.309 nel 2018), e un corrispondente aumento degli oneri finanziari pari a 26.528.030 euro, per un totale di 1.129.436.366 euro (dopo il decremento di circa 5 milioni registrato nel 2019, con un importo totale di 1.102.908.336 euro)³⁴.

L'incremento si può ricondurre alle esigenze di sicurezza correlate all'aumento dei rischi collegati alla minaccia terroristica e ai riflessi dell'emergenza pandemica nelle aree contigue al Mediterraneo (flussi migratori). Esaminando le *zone* di missione, quindi, si può osservare una diminuzione delle spese per l'area Europa (-4 per cento, 122.312.621 euro nel 2020 rispetto ai 127.405.367 euro nel 2019)³⁵. Crescono, invece, le spese per l'Asia (+5,31 per cento, 6.060.639.614 euro nel 2020, rispetto ai 576.063.620 euro del 2019) e le spese per l'Africa (con un valore percentuale maggiore, 7,26 per cento, seppur un valore assoluto minore e pari a una differenza di 11.729.530 di euro rispetto ai 161.599.966 del 2019). Occorre notare che con riferimento all'Asia la variazione più rilevante si rileva con riferimento all'Iraq e, in particolare per la "Coalizione internazionale di contrasto alla minaccia del Daesh" (+11,78 per cento, pari a 27,7 milioni di euro circa e 1.035 unità medie di personale)³⁶ e, anche se in misura inferiore per la missione di formazione e addestramento della NATO, NM-I (+106 per cento, da 1.452.033 a 2.999.189 euro nel 2020) e per l'avvio della missione consultiva UE EUAM IRAQ (265.850 euro)³⁷. Con riferimento all'Africa, l'aumento è determinato in particolare dall'avvio della Missione Bilaterale di contrasto alla minaccia terroristica, "Task Force TAKUBA" (15.627.178 euro e 87 unità impiegate nel 2020), missione relativa alla lotta al terrorismo in Mali, deserto del Sahel, considerata la frontiera meridionale d'Europa e all'aumento delle spese per la Missione bilaterale per la base di Gibuti (+13,61 per cento)³⁸.

che la rendono estremamente attagliata a supportare la nostra politica estera e a diventare in certi contesti lo strumento necessario. Ciò avviene attraverso la presenza in profondità con funzioni di sorveglianza aerea e navale, dissuasione e intervento immediato e con la capacità di contribuire al miglioramento della sicurezza nei paesi partner con la formazione e l'addestramento e grazie al robusto network di relazioni che abbiamo sviluppato con tutti i Paesi della Regione... La geopolitica del Mediterraneo è oggi caratterizzata dalla proiezione di influenza di vecchi e nuovi attori. Un fenomeno che non ci deve sorprendere, in quanto è il risultato di mai sopite ambizioni di conquistare profondità strategica, sia in chiave di contenimento dei competitors che in un'ottica di accesso a nuove risorse o a mercati che offrono prospettive remunerative". E ancora nell'Atto di Indirizzo 2022, "il bacino del Mediterraneo si conferma un epicentro dell'instabilità globale, con le inevitabili conseguenze che ciò comporta per la nostra sicurezza. Se a ciò si aggiunge il fatto che attraverso il mar Mediterraneo – che pure rappresenta solo l'1 per cento della superficie acquee del globo – transitano il 20 per cento del traffico marittimo mondiale nonché il 65 per cento dei flussi energetici destinati al nostro continente, risulta evidente come la sicurezza dell'Europa – e dunque dell'Italia – sia prioritariamente legata alla sicurezza e alla stabilità del Mediterraneo allargato, riflettendosi coerentemente nella politica estera e di difesa del nostro Paese".

³⁴ Sul punto si richiama il Rapporto di monitoraggio interno della Sezione Centrale di controllo sulla Gestione delle Amministrazioni dello Stato, vol. II, tomo II, cap. 2, *Profili finanziari della partecipazione italiana alle missioni militari all'estero, ai sensi della L. n. 145/2016*.

³⁵ In questa area si segnala la chiusura nel 2020 della missione UE "Eunavformed op SOPHIA" (con 3.590.481 euro rispetto ai 41.265.060 del 2019) e invece viene avviata la missione "Eunavformed Irini", con 338 unità medie di personale destinate.

³⁶ La missione denominata PRIMA PARTHICA si inserisce nell'ambito della *Coalition of the willing*, coalizione guidata dagli Stati Uniti e contribuisce alle attività di addestramento e di *advise and assist*.

³⁷ Missione a sostegno della riforma del settore della sicurezza civile nel paese, istituita dal consiglio dell'Unione Europea il 16 ottobre 2017 in risposta alla richiesta delle autorità irachene e prorogata sino al 30 giugno 2021, di cui per l'Italia alla delibera del Consiglio dei Ministri del 21 maggio 2020, approvata con risoluzione in assemblea da Senato e Camera nel luglio 2020.

³⁸ Nell'audizione del 21 aprile 2021 presso la III Commissione Esteri della Camera dei Deputati, il Ministro della Difesa ha evidenziato che viene perseguita per questa parte del continente africano "una strategia per la difesa che si sviluppa all'interno di un immaginario triangolo, i cui vertici congiungono quadranti tra loro distanziati ma interconnessi: a sudovest il Golfo di Guinea, a sudest il Corno d'Africa e al vertice nord, sulle sponde del mediterraneo,

Il Comando Operativo di vertice Interforze (COI) assicura il coordinamento delle quattro componenti della Difesa nei teatri operativi.

Le modifiche normative intervenute, con efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2019, in materia di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196), in particolare l'introduzione del "bilancio di cassa potenziato" e il nuovo concetto di "impegno di spesa ad esigibilità pluriennale", hanno comportato che dal 2019 la quantificazione degli oneri riferiti alla durata programmata è stata redatta tenendo conto delle quote di spesa relative all'adempimento di obbligazioni esigibili nell'anno in corso ovvero successivo³⁹.

La nuova tecnica di impostazione delle previsioni di bilancio ha permesso di prorogare le missioni in corso e avviare le nuove mediante una sola deliberazione del Consiglio dei ministri, un unico procedimento di autorizzazione parlamentare e un unico dPCM di ripartizione delle risorse finanziarie, riferiti all'intero anno 2020, nonché di assicurare la relativa copertura finanziaria senza necessità di reperire risorse aggiuntive rispetto a quelle allocate sul Fondo (1.182.546.854 euro per l'anno 2020; 285.810.969 euro, per l'anno 2021). Si ricorda al riguardo che le modalità di impostazione della previsione di bilancio non dovrebbero essere finalizzate alla copertura di finalità dal carattere innovativo.

Tuttavia, con riferimento all'afflusso di dette risorse, come è già stato evidenziato con riferimento alla chiusura delle contabilità speciali e alle problematiche del fondo scorta, occorre rilevare che la Delibera governativa di autorizzazione di tutte le missioni internazionali (sia quelle di nuovo avvio che quelle già in corso nel 2019) è intervenuta il 21 aprile 2020 e la relazione annuale e la contestuale richiesta di proroga delle missioni internazionali, anche nel 2020, sono state presentate in data 4 giugno 2020, oltre i termini previsti dall'art. 3 della L. n. 145/2016 (oltre il 31 dicembre 2019), con un ritardo complessivo di 155 gg, che ha comportato lo slittamento dell'*iter* parlamentare di approvazione, avvenuta mediante appositi atti di indirizzo della Camera e del Senato emanati, rispettivamente, in data 7 luglio e 16 luglio 2020. Solo dopo tale data è stato quindi possibile promuovere la richiesta di anticipazione nella misura del 75 per cento del fabbisogno finanziario approvato per l'anno 2020, nelle more di perfezionamento del dPCM di ripartizione del Fondo missioni. In ragione di ciò, le risorse finanziarie richieste con tale strumento contabile sono affluite nello stato di previsione della spesa della Difesa solo a metà del mese di ottobre 2020 (ripartite in ragione della prevista esigibilità, rispettivamente per circa 680 milioni a valere sulle risorse del Fondo del 2020 e circa 167 milioni su quello del 2021). Il ritardo con cui sono affluite dette anticipazioni ha avuto un impatto negativo nella esecuzione delle attività di spesa poste in essere dalla Difesa, comportando difficoltà nell'impiego delle risorse, che erano destinate a garantire oltre alle spese di personale (circa 128 milioni) anche quelle per l'assicurazione del personale in teatro, per i trasporti, l'approvvigionamento di beni e servizi, per le manutenzioni e il funzionamento in generale (circa 719 milioni), di prioritarie attività operative che per loro natura devono svolgersi senza soluzione di continuità. Detta criticità ha determinato

la Libia". La missione si aggiunge alle due missioni bilaterali (Libia – MIASIT e Niger – MISSIN), alle altre sotto egida ONU (MINUSMA Mali) o UE (EUTM Mali, EUCAP Sahel-Mali, EUCAP Sahel-Niger e EUTM RCA. Nell'Atto di Indirizzo 2022 è stato ribadito che "Il deterioramento complessivo del quadro geostrategico è poi aggravato dal terrorismo internazionale che, dopo una parentesi in cui ha assunto una connotazione anche territoriale, oggi largamente ridimensionata, continua a costituire una minaccia diffusa e imminente, ulteriormente alimentata dagli effetti del Covid-19 che, soprattutto nell'area del Sahel, hanno creato condizioni particolarmente favorevoli per il proliferare di movimenti di matrice jihadista. ...La nostra presenza nei principali teatri di crisi rimane pertanto indispensabile, per tutelare gli interessi strategici nazionali, onorare gli obblighi che l'Italia si è assunta in ambito internazionale e contrastare e prevenire un eventuale rilancio del terrorismo di matrice jihadista, anche in relazione al possibile ritorno dei foreign terrorist fighters nei paesi di origine, che vede l'Europa e il nostro Paese potenzialmente coinvolti. Proprio la recrudescenza del terrorismo di matrice confessionale nella fascia sub-sahariana, unitamente alla generale instabilità dell'area mediterranea – esasperata dagli effetti del Covid-19 – potrebbe alimentare ulteriormente i flussi migratori...".

³⁹ Conseguentemente, gli oneri complessivi riferiti alla durata programmata (1° gennaio-31 dicembre 2020), pari a 1.468,4 milioni di euro (di cui per la Difesa 1.129,4 circa, e di questi 47,4 milioni circa per nuove missioni), sono stati così ripartiti: 1.182,5 milioni di euro per obbligazioni esigibili nell'esercizio finanziario 2020 (di cui 906,6 milioni di euro per la Difesa); 285,8 milioni di euro per obbligazioni esigibili nell'esercizio finanziario 2021 (di cui 222,8 milioni di euro per la Difesa).

un frequente ricorso ad anticipi di Tesoreria, secondo le procedure di cui all'art. 2 comma 4 ed art. 4 comma 4 della legge 145/2016, nonché attraverso il ricorso al Fondo Scorta, portandolo quasi all'esaurimento, anche in ragione delle concomitanti sopravvenute esigenze connesse all'emergenza per l'epidemia da Covid-19

Anche l'*iter* di approvazione del citato dPCM si è perfezionato solo il 21 dicembre 2020 (con 97 gg. di ritardo rispetto al termine previsto per l'emanazione, ovvero il 15 settembre 2020, entro 60 gg. dalla data di approvazione degli atti di indirizzo del Parlamento). Conseguentemente, anche i relativi DMT, che dovevano consentire l'afflusso nello stato di previsione della spesa della Difesa della prevista quota a saldo pari a circa 282 milioni (di cui circa 227 milioni con esigibilità 2020 e circa 55 milioni con esigibilità 2021), hanno subito un ritardo.

La Difesa, analogamente a quanto evidenziato nel 2019, al fine di proseguire nell'intento di ottimizzare i procedimenti previsti dalla norma, ritiene di dover reiterare le proprie proposte di modifica mirate a rendere uniforme la modalità di richiesta dell'anticipazione del 75 per cento del Fondo per le missioni internazionali per le operazioni in corso e quelle di nuovo avvio,⁴⁰; ad abrogare, eventualmente, il passaggio parlamentare del dPCM di ripartizione delle risorse del Fondo per le missioni internazionali. Si tratta di scelte di merito su cui si deve ovviamente esprimere il Governo nella sua collegialità e da sottoporre successivamente al Parlamento.

In campo nazionale, la Difesa nel 2020, oltre a svolgere le missioni nazionali, e tra queste l'operazione Mare Sicuro⁴¹ e la corrispondente operazione Strade Sicure⁴², più che in altri periodi storici ha dimostrato la capacità *dual use* dello strumento militare nell'ambito del compito relativo alla salvaguardia delle pubbliche istituzioni e allo svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri particolari casi di straordinaria necessità e urgenza (art. 89, comma 2, COM). Sempre presso lo stesso Comando Operativo di vertice Interforze (COI), una Sala Operativa dedicata, composta da personale interforze, dirige e coordina il supporto alle Forze dell'Ordine in attività di Pubblica Sicurezza, le attività di supporto alla Sanità nazionale con l'invio di medici e infermieri militari, l'allestimento di strutture sanitarie campali e la predisposizione di strutture sanitarie militari di accoglienza per i pazienti, i voli sanitari di emergenza e in bio-contenimento e i trasporti di materiale sanitario.

Con riferimento all'Operazione Strade Sicure⁴³, a causa della pandemia, per assicurare l'esecuzione delle misure per il contenimento della diffusione del virus Covid-19, con i provvedimenti emergenziali è stato integrato il contingente definito in 7.050 unità con ulteriori 753, arrivando a 7.803 unità complessive, ed è stato aumentato il volume delle risorse destinate alla corresponsione del compenso del lavoro straordinario, come evidenziato nella tavola che segue.

⁴⁰ Attualmente, invece, relativamente alle missioni da prorogare la richiesta può essere avanzata solo dopo l'approvazione della deliberazione da parte del Parlamento.

⁴¹ Dal 2015, l'operazione vede l'impiego integrato di assetti della Marina Militare e dell'Aeronautica Militare, in area di mare di circa 160.000 km quadrati, situata nel Mediterraneo centrale. Dal 2017, il Governo ha disposto l'estensione dell'area anche alle acque territoriali libiche, al fine di poter svolgere attività di supporto e di sostegno alla Guardia Costiera e alla Marina Militare libiche nel contrasto ai traffici marittimi illeciti.

⁴² Sul punto si richiama il Rapporto di monitoraggio interno della Sezione Centrale di controllo sulla Gestione delle Amministrazioni dello Stato, vol. II, tomo II, cap. 4, *Il concorso delle Forze armate nel controllo del territorio*.

⁴³ Considerata la più longeva delle missioni delle Forze Armate sul territorio nazionale, svolta in massima parte dall'Esercito, con contributi di Marina, Aeronautica e Carabinieri (questi ultimi soprattutto in funzione di comando e controllo nelle sale operative), prende avvio con il primo Piano per l'impiego delle Forze armate nel controllo del territorio, adottato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, il 29 luglio 2008 (operativo dal 4 agosto 2008). Il Piano riguardava inizialmente un contingente massimo di 3.000 con una durata massima di sei mesi, rinnovabile per una sola volta. Numerose disposizioni di legge ne hanno prorogato la durata e rimodulato il contingente, sino al 31 dicembre 2020 (comma 132 dell'art. 1 della legge n. 160/2019). In particolare, nel 2020, nell'ambito dell'operazione, è stata svolta attività relativa alla vigilanza di 13 siti/presidi ospedalieri adibiti allo stoccaggio e alla somministrazione del vaccino anti-Covid19; alla sorveglianza di 20 aree sensibili COVID19, comprensive dei Centri per l'Accoglienza Straordinaria (CAS); all'isolamento e/o controllo di 18 centri urbani e del relativo perimetro con l'attivazione delle c.d. "zone rosse"; all'impiego di assetti specialistici, con particolare riferimento agli Aeromobili a Pilotaggio Remoto (APR) "RAVEN" per intensificare i controlli anti-COVID19.

STRADE SICURE E.F. 2020

PROVVEDIMENTI NORMATIVI IMPIEGO	PERSONALE	STANZIAMENTO
Legge n. 160/2019 (LdB 2020-2022) - precedente al periodo emergenziale	7.050	147.502.805,00
Legge n. 27/2020 (Conversione DL 9/2020 + DL 18/2020)	7.050+253=7.303	10.475.554,00
Legge n. 77/2020 (Conversione DL 34/2020)	7.050+253+500=7.803	9.404.210,00
Legge n. 126/2020 (Conversione DL 104/2020)	7.803	18.941.134,00
Legge n. 159/2020 (Conversione DL 125/2020)	7.803	6.197.854,00
	TOTALE	192.521.557,00

Fonte: Ministero della difesa

Come attività di supporto al Servizio Sanitario Nazionale, inoltre, la prima struttura della Difesa messa in campo per fronteggiare l'emergenza è stato il Centro Sportivo Olimpico dell'Esercito Italiano a Roma, presso la Città Militare della Cecchignola.

Inoltre, sono stati messi a disposizione:

152 posti letto di cui 100 degenza ordinaria e 52 posti sub-intensiva/intensiva presso il Policlinico Militare del Celio di Roma. Il Dipartimento, costituito da 90 unità tra medici, biologi, ricercatori e tecnici, da circa 10 anni è inserito in una rete dei più avanzati laboratori europei che si occupano di biodifesa per il tracciamento di aggressivi biologici e virus rari;

50 posti letto per pazienti Covid presso il Centro Ospedaliero Militare di Milano;

32 posti per pazienti Covid e 2 posti letto di rianimazione, elevabili fino a 8 presso il Centro Ospedaliero Militare di Taranto;

4 strutture sanitarie campali (ospedali da campo) dislocate a Perugia, Barletta, Cosenza, Aosta, con 36 Ufficiali medici e 62 sottufficiali infermieri, per un totale di 162 posti letto ordinari, di terapia subintensiva ed intensiva;

18 infrastrutture su tutto il territorio nazionale con disponibilità immediata, impiegabili come Covid Hotel, con 2.353 posti e 830 stanze per pazienti in quarantena/isolamento, di cui 4 attualmente utilizzate in Toscana, Lazio, Trentino-Alto Adige e Lombardia.

35 tende pneumatiche per il triage, in base alle richieste delle ASL locali.

Inoltre, il personale militare è stato inviato a supporto delle strutture civili nelle zone più colpite (350 unità tra medici e infermieri nel periodo di massima emergenza).

Con l'arrivo della cosiddetta seconda ondata, dal 23 ottobre 2020, è stata quindi condotta l'Operazione Igea, per sostenere l'attività di *screening* e analisi dei tamponi a supporto del Sistema Sanitario Nazionale. A oggi sono operativi 147 *Drive-Through* Difesa su tutto il territorio nazionale, sono stati impiegati 1.600 militari al giorno e sono stati eseguiti circa 1,4 milioni di tamponi. In aggiunta al Policlinico Militare del Celio sono stati inoltre messi a disposizione anche ulteriori 12 laboratori in tutta Italia.

Con l'arrivo delle prime dosi di vaccino, inoltre, su richiesta della Struttura Commissariale, è stata avviata l'Operazione EOS ed è stato approntato un piano di distribuzione delle dosi mettendo a disposizione 11 aerei, 73 elicotteri e 360 mezzi. Nel valutare alcune richieste pervenute dalle ASL, la Difesa si è approntata per convertire i *Drive Through* in "presidi per la somministrazione dei vaccini", attività questa che si aggiunge a quella di stoccaggio dei vaccini presso l'aeroporto di Pratica di Mare e il successivo trasporto in tutte le regioni italiane.

La Difesa, infatti, ha messo a disposizione i propri mezzi aerei per il trasporto sanitario, per il trasporto in bio-contenimento utilizzando specifiche barelle, anche con ventilazione assistita, e per il trasporto di materiale sanitario su tutto il territorio nazionale, al fine di velocizzare gli spostamenti di personale medico, di pazienti e materiali. In totale sono state condotte 227 missioni

di volo, per trasporti aerei internazionali (in concorso al DNPC/MAECI) e nazionali, con l'utilizzo di 73⁴⁴ velivoli e 285 mezzi terrestri⁴⁵.

Infine, la Difesa ha avviato altre attività di supporto operativo⁴⁶.

Con riferimento agli indirizzi generali di cui all'Atto di indirizzo del 2020, l'attenzione all'"essenza della militarità" e l'attenzione alla specificità allo *status* del militare, ha portato alla convocazione di un Tavolo Tecnico, autorizzato dal Ministero della difesa, cui partecipano tutte le Forze Armate e di Polizia, nell'ambito delle previsioni di cui all'art. 19 della legge 183/2010⁴⁷. Nel primo incontro dell'ottobre 2020 e nel successivo del gennaio 2021, particolare attenzione è stata rivolta all'esame degli specifici istituti economici e giuridici a favore del personale (tra cui adeguamento/istituzione di indennità per attività operative e di controllo del territorio, tutele legali e sanitarie per le famiglie), cui vengono richieste speciali condizioni di efficienza psicofisica in relazione al particolare impiego svolto⁴⁸.

2.1.1. Il programma "Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza" e la missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente"

Il programma 1 riguarda le spese relative al complesso delle attività di addestramento, mantenimento in efficienza operativa e impiego operativo dell'Arma dei Carabinieri, escluse le esigenze direttamente riguardanti la componente forestale, che gravano sul programma della missione 18.

Come tutti i programmi della missione, cresce negli stanziamenti definitivi anche il programma di approntamento e impiego dei Carabinieri del 6,1 per cento, per un totale di 425 milioni (da 6,95 a 7,38 miliardi), così come anche la capacità di impegno di dette risorse, per oltre 462 milioni (da 6,76 a 7,22 miliardi).

La dinamica di crescita degli stanziamenti del programma rispetto alle altre Forze Armate è da attribuirsi soprattutto alla categoria delle spese di personale, incrementate per l'Arma dei Carabinieri del 5,3 per cento, in aumento dai 6,22 del 2019 a 6,56 miliardi nel 2020 (spese già in aumento anche nel 2019 dello 0,72 per cento, rispetto ai 6,18 miliardi del 2018).

Anche i relativi impegni sono passati da 6,09 a 6,44 miliardi, anche in considerazione delle attività svolte dell'Arma dei Carabinieri per le necessità connesse all'emergenza pandemica, per la quale le risorse interessate sono pari a 6,5 miliardi delle stanziare.

⁴⁴ 6 velivoli utilizzati per il bio-contenimento (5 elicotteri - 1 EI, 3 MM, 2AM - e 1 aereo AM) e 76 per il trasporto dei DPI e del materiale sanitario (63 elicotteri - 38 EI, 3 MM e 22 CC - e 13 aerei - 5 EI, 1 MM 7 AM).

⁴⁵ Trasporto feretri, trasporto e distribuzione derrate alimentari, trasporto materiale sanitario, DPI e vaccini.

⁴⁶ Il 7° Reggimento Difesa CBRN Cremona ha fornito supporto al ministero della Salute e al Dipartimento della Protezione civile per la sanificazione di aree nella provincia di Brescia. Sono state, inoltre, effettuate ulteriori attività a favore di RSA ed edifici delle Amministrazioni Pubbliche con 71 squadre dell'Esercito (426 unità). Inoltre, la Marina Militare ha avviato produzioni autonome di liquido disinfettante attraverso le proprie articolazioni, quale il Centro di Supporto e Sperimentazione Navale (CSSN) di La Spezia e il Laboratorio Tecnologico dell'Arsenale Navale di Taranto, avviando, inoltre, una produzione sperimentale di filtri per mascherine chirurgiche e schermi facciali per prevenzione esposizione rischio biologico. Infine, nello Stabilimento Farmaceutico militare di Firenze si producono circa 2.000 litri al giorno di liquido disinfettante destinati alle forze dell'ordine, alla Protezione Civile e agli Ospedali pubblici. Inoltre, dal mese di maggio 2020, secondo un progetto di riconversione industriale, a seguito dell'accordo tra Agenzia Industrie Difesa e la BLS S.r.l., azienda italiana specializzata nella produzione di dispositivi di protezione delle vie respiratorie, vengono prodotte 200 mila mascherine FFP2 e FFP3 al giorno.

⁴⁷ Comma 1: "Ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela economica, pensionistica e previdenziale, è riconosciuta la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché dello stato giuridico del personale ad essi appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché per i peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti".

⁴⁸ Sul punto si evidenzia che il 27 novembre 2020 è stata assegnata in sede Referente alla Commissione IV Difesa la proposta di legge A.C. 2628, presentata il 4 agosto 2020, relativa al "Conferimento della medaglia d'oro al valor militare alla memoria del personale delle Forze armate e di polizia caduto a causa dell'emergenza epidemica da COVID-19", che mira a "riconoscere il valore del personale delle Forze armate e di polizia caduto sul fronte dell'emergenza pandemica".

L'Arma dei Carabinieri, insieme al proprio comparto forestale di cui alla Missione 18, assorbe la totalità degli impegni della Funzione Sicurezza (nel 2020, 7,74 miliardi). Di questi, gli impegni per la spesa di personale, pari a 6,89 miliardi, rappresentano quindi l'89 per cento della stessa funzione, nonché il 38,8 per cento degli impegni di competenza per le spese per redditi di tutto il Dicastero (pari a 17,76 miliardi).

Ciò posto, in relazione all'osservazione delle risorse assegnate al Dicastero con riguardo alle Funzioni per come desumibili dai dati di bilancio di competenza, occorre evidenziare un incremento del 6,2 per cento degli impegni di competenza per la Funzione sicurezza (dai 7,26 miliardi del 2019 ai 7,74 del 2020), dovuti soprattutto all'attività per l'emergenza Covid-19 e conseguenti maggiori redditi da lavoro erogati (da 6,52 a 6,89 miliardi).

L'Arma dei Carabinieri fa capo al Ministero della difesa per il personale, l'amministrazione e le attività logistiche. Inoltre, dipende dal Ministero dell'interno per quanto attiene al servizio di istituto, all'ordine e sicurezza pubblica, all'accasermamento e al casermaggio. Infine, in considerazione delle diversificate e particolari funzioni svolte da alcuni reparti, fruisce di ulteriori stanziamenti a carico di altri Dicasteri e Enti.

TAVOLA 6

MISSIONE	PROGRAMMA	Legge di Bilancio*	Stanziamenti definitivi	Impegnato definitivo
5 Difesa e sicurezza del territorio	1 Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.567.761.440,00	7.465.144.821,00	7.306.288.544,12
18 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	17 Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	469.701.690,00	532.742.338,00	515.756.256,21
7 Ordine pubblico e sicurezza	9 Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	444.084.224,00 ¹	461.793.714,00	455.508.577,36
20 Tutela della salute	5 Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	11.046.005,00 ²	**	**
21 Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggi	5 Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	7.576.598,00 ³	**	**
26 Politiche per il lavoro	9 Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	23.890.233,00 ⁴	**	**
18 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	8 Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	21.232.844,00 ⁵	**	**
9 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	5 Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	1.185.440,00	**	**
Totale		7.546.478.474,00	8.459.680.873,00	8.277.553.377,69

*Somma riassegnata sullo stato di previsione del MD del bilancio dell'Arma dei Carabinieri: 1)- 146.129.895; 2)- 5.183.306; 3)- 4.968.923; 4)- 23.890.233; 5)- 16.508.573.

**Importi non disponibili, richiesti al competente ufficio del Ministero.

Fonte: Ministero della difesa

Al 31 dicembre 2020, l'Arma dei Carabinieri, risultava avere una forza effettiva di 108.456 unità (106.609 organico +1.848 extraorganico) e una carenza di 11.200 unità rispetto alla forza prevista di 119.664 (in aumento rispetto al 2019 in cui era pari a 117.899). L'età media del

personale è passata da 40 a 44 anni⁴⁹, nonostante dal 2016 si provveda al *turn over* al 100 per cento, nonché ad assunzioni straordinarie⁵⁰.

Per come l'Arma dei Carabinieri è ripartita tra le diverse organizzazioni, il 75 per cento dei Carabinieri è concentrato nell'organizzazione territoriale e concorre, in ambito Difesa, alla difesa integrata del territorio e alle necessità informative. Nell'Organizzazione Mobile e Speciale e in quella per la Tutela Forestale, invece, sono distribuite le competenze più settoriali e specializzate (la componente di personale qualificata per i compiti militari, per la tutela della salute, del lavoro, dei beni culturali)⁵¹.

Oltre all'attività interna e al contributo fornito per l'emergenza, quindi, nel 2020 il concorso dei Carabinieri alle principali missioni internazionali è stato di una media 300 unità giornaliera. Nell'Atto di indirizzo 2020 è stato evidenziato che, in ordine alle capacità di addestramento e formazione *in loco* delle Forze Armate, l'Arma dei Carabinieri fornisce un peculiare contributo, costituendo un elemento essenziale per il ripristino della *governance* e della legalità nelle aree di crisi⁵².

Per questo motivo appare fondamentale e doveroso che l'Arma dei Carabinieri, al pari delle altre Forze Armate, persegua la priorità politica di cui all'Atto di indirizzo 2020, secondo cui il personale civile e militare è considerato il perno del sistema Difesa e in cui si evidenzia la necessità di uno sforzo teso alla formazione continua del personale e all'aggiornamento delle

⁴⁹ 16 marzo, audizione alle commissioni Difesa di Camera e Senato del Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri. Nel 2011 l'età media era di 40 anni, nel 2020 71.000 Carabinieri, il 65 per cento della Forza, hanno più di 40 anni.

⁵⁰ Nei prossimi anni previste per 4.040 unità nel ruolo iniziale ai sensi della L. 205/2017 (art. 1 co. 287), della L. 145/2018 (art. 1, commi 381 e 384), del d.l. 162/2019 (cd. "Milleproroghe", art. 19, comma 1) e della L. 178/2020 (art. 1, comma 984), cui devono aggiungersi le 4.040 unità che erano state previste per il 2020 e che per i ritardi connessi all'emergenza COVID non erano state attivate (art. 1-ter del d.l. 25/2020 conv. L. 159/2020).

⁵¹ Organizzazione Centrale, Addestrativa, Territoriale (articolata su 5 Comandi interregionali, 18 Comandi di Legione e 105 Comandi Provinciali, alle cui dipendenze sono poste le 531 compagnie, 77 tenenze e 4.754 stazioni), Mobile e Speciale (Comando Unità mobili e specializzate Palidoro, cui fanno capo una Divisione, articolata in 2 Brigate mobili e le Unità specializzate. La 1° Brigata, cui fanno capo il 4° Reggimento Carabinieri a Cavallo, 8 Reggimenti e 5 Battaglioni, dedicati ai servizi di ordine pubblico, al concorso nella protezione civile e al supporto all'Arma dei Carabinieri territoriale nel controllo del territorio; la 2° che comprende il 1° Reggimento Carabinieri Paracadutisti "Tuscania", il 7° Reggimento Carabinieri "Trentino Alto Adige" e il 13° Reggimento Carabinieri "Friuli Venezia Giulia", destinati a compiti militari nelle operazioni fuori area e al concorso per la Difesa Integrata del Territorio nazionale e nei servizi di ordine pubblico, nonché il Gruppo Intervento Speciale G.I.S.; le Unità specializzate, tra cui il Comando presso il Ministero Affari Esteri, il Centro di Eccellenza per le *Stability Police Units*, il Raggruppamento operazioni speciali ROS, il Raggruppamento investigazioni scientifiche RIS, il Comando tutela patrimonio culturale, il Comando Tutela Salute, il Comando Tutela Lavoro, il Comando Banca d'Italia, il Raggruppamento aeromobili, il Comando per la Tutela Forestale, Ambientale e Agroalimentare, i Reparti e Unità per esigenze specifiche.

⁵² Nello specifico, nella duplice natura di forza militare e di polizia, l'Arma dei Carabinieri contribuisce alle operazioni militari e di gestione degli aspetti civili delle crisi nonché alle forme di cooperazione *post* conflitto con le forze di sicurezza estere, tramite il Ministero della difesa; coopera con le forze di sicurezza estere a sostegno dell'azione di politica estera nazionale coordinata dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale; fornisce cooperazione operativa di polizia nel quadro delle attività coordinate dal Ministero dell'Interno. È attiva in paesi quali, tra gli altri, Afghanistan, Iraq, Niger, Mali, Libano, Somalia, Ruanda, Kosovo. Per le attività addestrative, in Iraq, nella missione *Prima Parthica – Inherent Resolve*, ha provveduto sino al 2020 alla formazione di 37.000 unità. Nello svolgimento di compiti di polizia, in generale, ha consentito di eseguire 53 servizi di OP, 9.000 servizi esterni e di deferire all'A.G. italiana 8 persone. Inoltre, nel 2020 ha contribuito all'impegno operativo della Forza di Gendarmeria Europea (EGF). Nell'Atto di Indirizzo 2022 viene ribadito che *"nell'ambito della prevenzione e gestione delle situazioni di crisi, potranno altresì essere impiegati gli assetti dei Carabinieri specializzati nell'assolvimento delle funzioni di Polizia di Stabilità, attraverso il dispiegamento delle c.d. "Stability Policing Unit" (anche a livello Mobile Training Team), con compiti di addestramento, rafforzamento e, se necessario, sostituzione delle forze di sicurezza della Nazione ospitante. Tali Unità possono assumere particolare rilevanza anche nelle attività di capacity building connesse al concetto "NATO Projecting Stability", nei quadranti di interesse strategico nazionale, attraverso l'addestramento delle forze di sicurezza e l'advising, anche di livello strategico, delle Autorità locali"*.

diverse specialità⁵³, nella considerazione delle particolari condizioni di impiego e dello *status* del militare⁵⁴ e nei limiti dei vincoli di finanza pubblica.

Infine, con riferimento all'ammodernamento dello strumento militare, il piano di evoluzione capacitativa dell'Arma dei Carabinieri prevede in particolare il potenziamento dei settori di Comando e Controllo di livello tattico, in particolare del GIS e del Tuscania e infrastrutturale, con la realizzazione della nuova sede per lo stesso Gruppo e Reggimento; della mobilità tattica terrestre⁵⁵ e della componente aerea ad ala rotante⁵⁶, nonché attraverso una progressiva riduzione della vetustà dei mezzi, nonché la sostituzione nei prossimi 4 anni di tutte le motovedette (con mezzi a propulsione diesel elettrica); del programma Istar anti-drone.

2.1.2. Il programma “Approntamento e impiego delle forze terrestri”

Il programma 2 fa riferimento alle spese per le attività di addestramento, mantenimento in efficienza operativa e impiego operativo dell'Esercito italiano (EI).

L'Esercito si avvale di 7 Comandi⁵⁷.

Il programma ha registrato un incremento degli stanziamenti definitivi, sebbene in misura ridotta in termini percentuali rispetto agli altri CRA, di circa 4,6 per cento, da 5,83 a 6,09 miliardi. Conseguentemente ha subito un incremento nel volume degli impegni di competenza da 5,76 a 5,95 miliardi. L'incremento degli stanziamenti riguarda solo in parte le spese di personale (salite

⁵³ La formazione specialistica è orientata al potenziamento e al mantenimento in efficienza delle capacità operative del personale. In favore dei militari dell'Organizzazione Territoriale vengono erogati corsi finalizzati al potenziamento e mantenimento delle competenze necessarie per lo svolgimento dei compiti istituzionali (tiro, intervento operativo, tecniche di guida, tecniche investigative); nell'Organizzazione mobile, caratterizzata da specifici e selettivi *iter* di accesso, sono previsti cicli addestrativi che consentano di acquisire le competenze necessarie per le peculiari mansioni nei contesti esteri, corsi per addetti ai servizi di protezione per le rappresentanze diplomatiche e consolari ed è prevista la possibilità di formarsi con corsi di lingua, anche lingue rare e idiomi locali, strumento necessario per poter svolgere il ruolo peculiare individuato per l'Arma dei Carabinieri.

⁵⁴ L'Arma dei Carabinieri partecipa insieme alle altre Forze Armate e alle Forze di Polizia ai lavori del Tavolo Tecnico, costituito su espressa richiesta dei COCER e autorizzato dal Ministro della Difesa, al fine di dare concreta attuazione alla specificità del personale delle Forze partecipanti, nell'ambito della previsione normativa di cui all'art. 19 della legge 183/2010.

⁵⁵ Attraverso l'approvvigionamento di mezzi tattici (vtml e vtl) di seconda generazione, di veicoli *dual use*, per l'utilizzo sia in ambiti territoriali permissivi/media intensità operativa, che in attività di concorso a seguito di pubbliche calamità.

⁵⁶ Prevedendo l'approvvigionamento di n. 30 elicotteri aw169 (piattaforma *luh - light utility helicopters*), su cui potranno essere installati sistemi di rilevamento iperspettrale, per la raccolta e l'elaborazione di dati provenienti da tutto lo spettro elettromagnetico. Infatti, nel 2020 sono state sviluppate le progettualità inerenti al rinnovo della flotta aerea che prevedono l'acquisizione di 2 elicotteri medi multiruolo (emm), di elicotteri medio-leggeri (*luh - light utility helicopters*), di elicotteri monomotore leggeri, nonché di sistemi apr (aeromobili a pilotaggio remoto - droni) e l'ammodernamento degli aeromobili ad ala fissa attualmente in servizio.

⁵⁷ Comando delle Forze Operative Terrestri e Comando Operativo Esercito, cui risale la responsabilità della pianificazione e della direzione delle operazioni delegate alla Forza Armata e dell'indirizzo delle attività di approntamento e di addestramento delle forze; Comando Forze Operative Nord, Comando Forze Operative Sud e Comando Truppe Alpine, quali strutture a valenza interregionale e multifunzione, cui sono attestate le competenze/responsabilità nei settori operativo, territoriale ed infrastrutturale. A tal proposito, è in itinere il processo di riorganizzazione del comparto infrastrutturale di F.A. che, a seguito della costituzione del Comando Genio, quale organo tecnico di F.A., prevede il graduale accentramento al Comando in parola delle competenze infrastrutturali e delle relative risorse ad oggi in essere presso i Comandi Multifunzione; Comando Militare della Capitale, cui sono attribuite le funzioni e il relativo coordinamento nell'ambito del reclutamento e forze di completamento, del demanio e delle servitù militari, delle attività residuali della leva, del collocamento al lavoro dei militari volontari congedati; Comando delle Forze Operative Terrestri di Supporto, a cui risale la gestione delle unità con funzione di supporto al combattimento e di servizi di supporto al combattimento; NATO *Rapid Deployable Corps-Italy*, Comando ad elevata prontezza, deputato alla pianificazione e condotta delle operazioni e permanentemente inserito nella struttura delle Forze NATO; Comando Logistico dell'Esercito, cui risiede la funzione del Supporto Generale alle forze, attraverso: l'organizzazione, la direzione e il controllo delle attività logistiche e tecniche della Forza Armata, in Patria e nei Teatri Operativi e l'emanazione di direttive in materia tecnico - logistica e per la pianificazione delle attività logistiche con la discendente programmazione tecnico - finanziaria. È inoltre responsabile dell'attività ispettiva nell'ambito della Forza Armata in materia di servizi tecnici e logistici; Comando per la Formazione, Specializzazione e la Dottrina dell'Esercito, cui fanno capo le funzioni di formazione, specializzazione, qualificazione e aggiornamento del personale, nonché di sviluppo della dottrina “analitica” e “d'impiego”.

del 2,1 per cento da 5,13 a 5,23 miliardi), andando ad impattare, invece, sui consumi intermedi, sensibilmente cresciuti del 33 per cento, da 377,8 a 502 milioni (in controtendenza rispetto al 2019, anno in cui si erano ridotti del 15,7 per cento rispetto ai 448,3 milioni del 2018), aumento dovuto alle spese di approvvigionamento delle missioni internazionali (cap.1189⁵⁸) passate da 195 a 302 milioni⁵⁹.

Nel corso del 2020, è quindi proseguita la partecipazione alle missioni dell'ONU in Libano (UNIFIL), della NATO in Kosovo, Afghanistan, Lettonia e Iraq (rispettivamente Operazioni “*Joint Enterprise*”, “*Resolute Support Mission*”, “*Baltic Guardian*” e “*NATO Mission in Iraq*”), dell'UE in Somalia e Mali (entrambe *European Union Training Mission*), nonché quelle poste in essere dalle cosiddette *Coalition of the Willing* in Iraq (Op. “*Prima Parthica*”) o su base bilaterale, come la Missione Italiana in Libano (MIBIL), quella di Assistenza e Supporto in Libia (MIASIT) e di Supporto in Niger (MISIN). Inoltre, è stato inviato un assetto militare in Bosnia ed Erzegovina, nell'ambito dell'Operazione europea “*Althea*”.

Contestualmente, l'Esercito ha mantenuto il proprio impegno con riferimento alle iniziative discendenti dal “*Readiness Action Plan*”⁶⁰.

In ambito nazionale, in considerazione della consolidata capacità di *dual use* dei reparti, l'Esercito nel 2020, soprattutto in considerazione dello sviluppo dell'emergenza da Covid-19, come già evidenziato, ha potuto mettere a disposizione il proprio strumento militare sia nell'ambito dell'Operazione Strade Sicure, che a supporto del Sistema Sanitario Nazionale.⁶¹

⁵⁸ I consumi intermedi del capitolo fanno riferimento a diversi piani gestionali, che coprono esigenze di approvvigionamento trasversali alle missioni internazionali, oltre che inerenti alle specifiche spese di missione del personale.

⁵⁹ L'Esercito, infatti, ha impiegato giornalmente circa 3.300 unità, con un volume di forze destinato ai citati bacini di prontezza di circa 6.000 unità, sotto l'egida delle principali Organizzazioni internazionali, anche con la *Join Rapid Response Force* (JRRF), un *basket* flessibile e proiettabile per poter far fronte, con brevissimo preavviso, a qualsiasi situazione non pianificata, sia sul territorio nazionale, sia nel contesto di iniziative internazionali (Organizzazioni internazionali, bi-multilaterali e/o Coalizioni).

⁶⁰ In particolare, nell'ambito delle *NATO Response Force* (NRF), l'Esercito ha proseguito il percorso di contribuzione alla *Very High Readiness Joint Task Force-Land* (VJTF-L) di altre *Framework Nation* quali la Turchia e la Polonia con assetti di livello rgt. e unità minori, sia *combat* sia *combat support*, oltre alla contribuzione con assetti specialistici alla *Combined Joint CBRND Task Force*. Allo stesso tempo, sempre in seno all'Alleanza, è stato mantenuto il contributo alla *Ballistic Missile Defence* (BMD) ed è stata garantita la contribuzione alla *NATO Readiness Initiative* (NRI), collocando in prontezza n.1 Comando Brigata, n.2 reggimenti di manovra, ulteriori assetti capacitivi e le relative unità di supporto logistico. Inoltre, è stato mantenuto in elevata prontezza un reggimento di manovra rinforzato da assetti di supporto al combattimento costituente l'*Operational Reserve Force* (ORF Battalion) per il teatro balcanico.

⁶¹ Durante la “1ª ondata” con personale sanitario specializzato a supporto degli ambulatori e ospedali del SSN con un volume massimo di oltre 250 un. (tra U. Med. SU. Inf. e Grd.); Ospedali da Campo (strutture campali modulabili) presso Piacenza (con capacità di degenza di 40 posti, estendibili a 60, e 3 posti in terapia intensiva) e Crema (con capacità di degenza di 32 posti, 3 posti in terapia intensiva); con il Policlinico Militare del Celio a Roma e il Centro Ospedaliero Miliare di Milano; con assetti in biocontenimento (quali 1 elicottero UH90A dell'Aviazione dell'Esercito e 3 ambulanze); attività sanitarie specifiche per il rientro dei connazionali dall'estero con l'impiego di unità mediche per il supporto sanitario durante i voli e la sorveglianza sanitaria presso le infrastrutture della Difesa per l'alloggiamento, l'effettuazione del tampone faringeo e l'attuazione delle misure di quarantena, comprensive di presidi sanitari “24/7”, nuclei per il supporto logistico/sorveglianza e squadre di decontaminazione del 7° rgt. CBRN “Cremona”; predisposizione di 3.500 posti letto per l'isolamento e la permanenza di soggetti asintomatici, militari e civili, per un totale di 36 infrastrutture. Per tutta la 1ª ondata sono stati assicurati 19.365 posti letto (comprese le strutture campali) con una media di 87 civili e 97 militari al giorno ospitati (con un picco nella fase acuta di 203 civili e 206 militari). Durante la “2ª ondata”, con personale sanitario specializzato fino a 1.044 un. (418 U. Me., 491 SU. Inf. e 135 Grd), ripartito tra le strutture d'eccellenza dell'Esercito, nell'Operazione IGEA, nell'Operazione *Ad Adiuvandum* (per lo *screening* del personale residente in Sardegna), nei team sanitari di supporto e presso complessi sanitari campali; con Ospedali da Campo presso Perugia (con capacità di degenza di 37 posti, di cui 3 posti in terapia sub-intensiva), Aosta (con capacità di degenza di 22 posti, di cui 2 posti in terapia sub-intensiva) e Cosenza (con capacità di degenza di 43 posti, di cui 3 in terapia sub-intensiva); con il Policlinico Militare del Celio a Roma, inserito nella rete del Sistema Sanitario della Regionale Lazio, con disponibili n. 152 posti letto di cui 52 di terapia intensiva/sub-intensiva e un punto di prelievo mobile per l'effettuazione di tamponi con la modalità *drive through* presso la Cecchignola; con il Centro Ospedaliero Miliare di Milano, con n. 50 posti in degenza ordinaria per pazienti asintomatici/pauci sintomatici (in cui inoltre sono stati effettuati 14.456 vaccini antinfluenzali a favore della cittadinanza); con il Centro Sportivo Olimpico Militare, quale articolazione del Policlinico Militare per decongestionare le strutture di degenza COVID19,

Con riferimento all'obiettivo di impiego operativo e addestrativo, al fine di mantenere un livello di preparazione adeguato ad assicurare i perduranti e maggiori impieghi operativi sia in Italia che all'estero, nel 2020, a causa dell'emergenza sanitaria si è fatto ricorso a sistemi di simulazione addestrativa nei confronti di circa 60.000 unità. Sono state condotte, inoltre, solo 48 esercitazioni sulle 99 pianificate⁶².

Con riferimento alle misure nei confronti del personale militare, l'Esercito, così come l'Arma dei Carabinieri, la Marina e l'Aeronautica, partecipa al Tavolo Tecnico nell'ambito della previsione di cui all'art. 19 della legge 183/2010.

Per ciò che attiene alla strategia di ammodernamento e rinnovamento delle capacità, nel corso del 2020, a valle della pubblicazione del "Concetto Operativo dell'Esercito 2020-2035", sono stati definiti i programmi e le relative tempistiche di attuazione, per rispondere alle priorità politiche espresse nell'Atto di Indirizzo 2020 e alla visione strategica del Capo di SMD, contenuta nel "Concetto Strategico". In particolare, con il "Piano di Ammodernamento dello strumento terrestre 2021-2035", l'Esercito ha delineato le proprie priorità di intervento, in un'ottica di bilanciamento delle capacità, incremento dell'efficacia multi-dominio e flessibilità di impiego, strategia che si incentra sul rafforzamento del sistema "Brigata pluriarma", al fine di assicurare alle unità leggere, medie e pesanti, adeguate capacità di comando e controllo, piattaforme e sistemi d'arma moderni, caratterizzati da elevati livelli di protezione e interoperabili, elevata capacità di proiezione, ingaggio di precisione e un supporto logistico proiettabile aderente e tempestivo⁶³.

con n. 48 posti per isolamento di pazienti asintomatici/paucisintomatici; con *team* sanitari a supporto del SSN/SSR (36 U. e 46 SU.); infrastrutture fornite a favore della popolazione civile, adibite a *drive in* per la somministrazione dei tamponi, oltre alla concessione di ulteriori infrastrutture non attive dell'Esercito; concorsi per la disinfezione e bonifica, per un totale di 1.160 interventi di sanificazione, oltre alle 395 sanificazioni presso i *Drive Through* Difesa (DTD); concorsi per i trasferimenti.; Nell'Operazione "IGEA", l'Esercito ha contribuito all'attivazione dei *Drive Through* Difesa (DTD) impiegando fino a 149 U.Me. e 191 SU. Inf., oltre a personale logistico (fino a 283 un.). Al riguardo, ha contribuito all'effettuazione di 772.100, oltre a 11.190 tamponi effettuati presso il DT della Cecchignola. Nel contesto dell'Operazione "EOS" è stata realizzata la prima consegna di 6.670 dosi di vaccino tra il 26 e il 27 dic. ("*Vax Day*") presso 14 siti, impiegando 103 un., 44 veicoli ruotati e 3 velivoli dell'Aviazione dell'Esercito.

⁶² In particolare, al fine di preparare le Unità e i Comandi ad operare in ambito nazionale ed internazionale, ivi inclusi i loro impegni all'interno del bacino di forze ad elevata prontezza, l'Esercito ha condotto n. 23 cicli di approntamento della durata massima pari a 6 mesi (preceduti da una fase organizzativa di circa 3 mesi) a favore di circa 7.200 unità. Nel corso dei citati *iter*, in aggiunta all'addestramento collettivo, sono state condotte numerose attività formative finalizzate a specializzare il personale in capacità essenziali per il conseguimento della missione, prevedendo specifici corsi per n. 2.500 militari.

⁶³ In tale ottica, in relazione ai risultati conseguiti nel corso del 2020, si richiamano di seguito le principali iniziative di sviluppo capacitivo lanciate della F.A., in aderenza alle indicazioni formulate nel citato Atto di Indirizzo 2020: programma "capacità di Comando e Controllo e Connettività Multi-dominio delle Unità di manovra terrestri", volto ad aggiornare/completare le capacità esprimibili dall'Esercito e assicurare adeguati standard di sicurezza cibernetica e protezione delle reti informatiche, controllo dello spettro elettromagnetico, digitalizzazione, proiettabilità dei posti comando e interoperabilità in campo interforze e internazionale. In tale ambito sono state avanzate anche specifiche proposte verso lo SMD per lo sviluppo di sistemi di comando e controllo su tecnologie Digital Mobile Radio e 5G/LTE, *Tactical data link* e di potenziamento delle capacità *cyber* della F.A.; adeguamento capacitivo e organizzativo della Brigata Informazioni Tattiche e progressiva trasformazione in Brigata di Manovra Multi-dominio; potenziamento della capacità *intelligence* della F.A. in un'ottica interforze e multinazionale, fornendo a tutti i comandi operativi piena connettività per lo scambio sicuro delle informazioni al fine del conseguimento della *Information Superiority*; sviluppo di una capacità duale iniziale per la sorveglianza e il controllo dell'ambiente spaziale (*Space Situational Awareness-SSA*); acquisizione di una capacità tattica di sorveglianza persistente (Aeromobili a pilotaggio remoto del segmento tattico) con connotazione duale; ammodernamento della componente pesante (interventi di ammodernamento di mezza vita del carro Ariete e definizione dei requisiti di alto livello delle piattaforme cingolate di futura introduzione in servizio); prosecuzione dei processi acquisitivi in atto per le forze medie e leggere (CENTAURO 2, VBM, VTLM2); acquisizione di sistemi e tecnologie a duplice uso, volte ad incrementare la resilienza nazionale, ricercando il potenziamento delle capacità sanitarie campali (ROLE 2), anche grazie alle risorse stanziare in risposta all'emergenza COVID-19 e di risposta a incidenti CBRN, attraverso una proposta di adeguamento capacitivo e incremento organico del 7° rgt. Difesa CBRN "CREMONA" (costituzione di un secondo btg. CBRN nel sud del Paese); superamento di interruzioni stradali (acquisizione di ponti logistici) impiegabile anche in supporto alle autorità civili in caso di pubbliche calamità; avvio di una campagna di sperimentazione nel campo dei *Robotic and Autonomous Systems*, con il coinvolgimento delle più importanti realtà nazionali nel campo dell'Università, della ricerca e dell'industria.

2.1.3. Il programma “Approntamento e impiego delle forze marittime”

Il programma 3 riguarda l'approntamento e l'impiego operativo delle forze della Marina militare (MM).

La Marina si avvale di Alti Comandi ripartiti secondo la funzione operativa, la logistico/territoriale e la formativa⁶⁴.

Il programma ha evidenziato un incremento delle risorse finanziarie rispetto al 2019 del 4,9 per cento (da 2,24 a 2,35 miliardi), con una conseguente crescita degli impegni del 4,3 per cento (da 2,2 a 2,29 miliardi). Interessati dai provvedimenti Covi d-19 sono circa 1,59 miliardi di stanziamenti e 1,57 di impegni, interamente pagati.

L'impatto nell'aumento degli stanziamenti è dovuto principalmente ai consumi intermedi saliti del 52 per cento da 152,5 a 232 milioni (in controtendenza rispetto al 2019, anno in cui si erano ridotti del 19,4 per cento rispetto ai 239,6 milioni del 2018), anche per la Marina con un particolare aumento da 71 a 137 milioni degli stanziamenti sul capitolo 1190⁶⁵ per spese generali connesse alle missioni internazionali.

Premesso che tutte le unità, comprese quelle che a qualunque titolo vanno per mare, svolgono attività di Vigilanza Marittima (Vi.Ma) negli spazi marittimi di interesse⁶⁶, nel 2020 la Marina ha partecipato alle missioni NATO (impiego area Mar Mediterraneo/Mar Nero/Asia) con un totale di 630 unità⁶⁷; alle missioni UE (impiego area Mar Mediterraneo/Corno d'Africa/Oceano Indiano) con 725 unità⁶⁸; alle missioni ONU (impiego area Mar Mediterraneo) con 8 unità⁶⁹; a missioni bilaterali o di coalizioni (impiego area Mar Mediterraneo/Africa/Asia) con 143 unità⁷⁰.

Inoltre, durante il 2020 è stato assicurato personale di Forza Armata, secondo il concetto del *single set of forces*, in prontezza e per le esigenze NATO e NRF (personale in prontezza ambito VJTF – IFFG ed FFG circa nr. 1960 unità); Piani di Contingenza (circa nr. 2340 unità); *Nato Readiness Initiative* (NRI) (circa nr. 340 unità); EU, contributo di assetti in prontezza per lo *stby* dell'*European Union Amphibious Battle Group* (nel secondo semestre del 2020 che proseguirà fino al 1° semestre del 2021 per circa 1850 unità).

⁶⁴ Operativa, afferente lo svolgimento di attività operative e addestrative, facente capo al Comando in Capo della Squadra Navale; logistico/territoriale, concernente le attività di supporto logistico allo strumento marittimo, che risale al Comando Logistico della Marina Militare (in particolare, l'assetto territoriale è stato di recente razionalizzato, prevedendo l'accorpamento delle funzioni territoriali con quelle logistiche ed eliminando ogni Comando deputato ad assolvere in via esclusiva le funzioni territoriali); formativa, preposta alla selezione e formazione del personale della Marina, facente capo al Comando delle Scuole della Marina Militare.

⁶⁵ I consumi intermedi del capitolo fanno riferimento a diversi piani gestionali, che coprono esigenze di approvvigionamento trasversali alle missioni internazionali, oltre che inerenti alle specifiche spese di missione del personale.

⁶⁶ Attraverso un sistema di C4I, che permette la condivisione di dati/informazioni, nazionali ed internazionali, pervenute dai sensori di scoperta presenti sulle Unità navali in mare e dalla Rete *radar* costiera (in fase di rinnovamento), sul Sistema di monitoraggio del traffico mercantile e sui dati forniti da Marine alleate e da altre articolazioni dello Stato che concorrono alla Maritime Security.

⁶⁷ Partecipazione con Unità flagship allo *Standing Nato Maritime Group 2* (SNMG2) con FCDR imbarcato e relativo staff imbarcato (circa nr. 200 unità); allo *Standing Naval Maritime Countermeasures Group 2* (SNMCMG2) con assetti navali (circa nr. 45 unità); all'Operazione *Sea Guardian* con assetti navali (circa nr. 365 unità); alla *Resolute Support Mission* con personale (circa nr. 5 unità); alla Missione in Iraq con personale (circa nr. 15 unità).

⁶⁸ Partecipazione all'Operazione EUNAVFORMED *Sophia* con personale di staff presso il *Operational Headquarter* (circa nr. 45 unità); all'Operazione EUNAVFORMED IRINI con assetti navali (circa nr. 265 unità) e personale di staff presso il *Force Headquarter/Operational Headquarter* (circa nr. 32 unità); all'Operazione EUNAVFOR Atalanta con assetti navali (circa nr. 360 unità) e personale di staff presso il *Force Headquarter/Operational Headquarter* (circa nr. 23 unità).

⁶⁹ Partecipazione all'Operazione *United Nation Interim Force In Lebanon* (UNIFIL) con personale (circa nr. 8 unità).

⁷⁰ Partecipazione alla Missione Bilaterale in Libano (MIBIL) con personale di staff ovvero *Mobile Training Team* (circa nr. 6 unità); alla *Multinational Force & Observers* (MFO) con personale (circa nr. 75 unità); partecipazione alla Missione Bilaterale di addestramento delle Forze di polizia Somale e Gibutine (BMIS Gibuti) con personale (circa nr. 38 unità); alle Missioni Internazionali in Medio Oriente ed Asia con personale (circa nr. 10 unità); alla Campagna Navale Francese *Jeanne D'Arc* con un elicottero MH-90A e relativo personale (nr. 14 unità).

Infine, con particolare riferimento *all'output* delle missioni internazionali, sono stati realizzati n. 3 progetti CIMIC⁷¹; n. 624 di militari stranieri/istruttori addestrati⁷²; n. 295 di corsi/attività formative condotte a favore di militari stranieri⁷³; attività di *advising/mentoring* condotte nei confronti di 131 militari⁷⁴.

In ambito nazionale, oltre all'Operazione Mare Sicuro, in considerazione della consolidata capacità di *dual use*, la Marina nel 2020, oltre alle attività a carattere sociale e, comunque, non collegate a specifici compiti della Difesa⁷⁵ e soprattutto in considerazione dello sviluppo dell'emergenza da Covid 19, e oltre a quanto già evidenziato, in particolare ha potuto mettere a disposizione le proprie capacità per l'allestimento di un posto medico avanzato presso l'Ospedale civile di Jesi e presso l'Ospedale Dimiccoli di Barletta, ha impiegato il personale della Brigata Marina San Marco e della Terza Divisione Navale in supporto alla Protezione Civile nel Comune di Brindisi per la distribuzione di pacchi alimentari nel corso dell'emergenza. Inoltre, in occasione dell'esplosione che ha interessato il porto di Beirut e del rischieramento di una *Task Force* denominata "CEDRI" in grado di esprimere una capacità sanitaria campale e di genio dello EI, con l'adozione di predisposizioni atte a mitigare il rischio infettivologico da Covid 19 tramite un apposito modulo di analisi, la Marina ha impiegato una Unità *Landing Platform Dock* (LPD) per il trasporto del personale e materiali necessari e per il *contestuale real life support* agli assetti EI. La Marina ha collaborato alla campagna antincendi; ha collaborato ad attività investigative e di campionamento dei fondali e di ispezione dei fondali; ha svolto attività di supporto in attività di bonifica dei fondali⁷⁶; ha supportato il Programma Nazionale di ricerca in Antartide. Infine, sempre con riferimento all'Antartide, la Marina partecipa alla missione di ricerca NATO *High North* per il quarto anno consecutivo con la campagna 2020-2022⁷⁷.

⁷¹ Il dato si riferisce ai progetti realizzati in ambito Op. ATALANTA, nello specifico nr. 2 realizzati da Nave BERGAMINI nel 1° semestre (*Health & Food*), e nr. 1 (*Food*) da Nave ALPINO nel 2° semestre.

⁷² UE: Operazione EUNAVFORMED Sophia: addestrati nr. 152 militari; Operazione EUNAVFOR Atalanta: addestrati nr. 180 militari. BILATERALI: Operazione Mare Sicuro: addestrati nr. 109 militari; Operazione Missione Bilaterale in Libano - MIBIL: addestrati nr. 180 militari di cui 45 per conto di UFS sotto egida del Comando Operativo Forze Speciali (COFS); Ambito cooperazione settore subacqueo: addestrati nr. 3 militari stranieri (nr. 1 marocchino e nr. 2 ecuadoregni).

⁷³ N. 140 quote assegnate presso Istituti di Formazione e Poli MM di SP, TA, BR, CT, Le Grazie, VE; n. 7 corsi MARICENTADD a favore Malta, Qatar, Kuwait, Albania, Gibuti, Somalia ed Ecuador e 135 corsi a favore del Qatar; n. 11 MARICENDRAG corsi a favore di Egitto e Algeria; n. 2 corsi COMFLOTSOM a favore di Marocco, UK e Norvegia.

⁷⁴ Sotto egida COFS sono stati addestrati nr. 60 militari stranieri: nr. 50 militari del Sahel ambito *Flintlock* in Mauritania e nr. 10 militari gibutini ambito *Barracuda* a Gibuti. In tale ambito sono stati, inoltre addestrati nr. 11 militari delle *Navy Special Forces* del Qatar.

⁷⁵ Tra queste, n.1 Ufficiale Referente di MARISPESAN per collaborazione con PROCIV su identificazione assetti medici in prontezza da offrire per trasporto ustionati; tavolo con Mininterno (SMD, COI, GdF, GC, CC per progetto co-finanziato da *DG Home Support to Integrated Boarder and Migration Management In Libya - SIBMMIL*); accordo quadro di collaborazione tra il Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile - Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e la Marina Militare.

⁷⁶ N. 283 interventi di bonifica ordigni inesplosi per un totale di 75.189 ordigni residuati bellici distrutti.

⁷⁷ Attività avviata nel 2017, si inquadra nell'ambito delle attività complementari che la Marina Militare effettua sfruttando le potenzialità dei mezzi disponibili, le capacità tecnico/scientifiche/organizzative e la condivisione di progetti e risorse. Nave Alliance, insieme a Nave Leonardo, sono le due navi di proprietà della NATO che l'Italia si è offerta di gestire negli scorsi anni con equipaggi della Marina Militare. La Marina, nel rispetto di quello che è il MoU in vigore con il STO-CMRE, fruisce della nave per 90 giorni l'anno. Nel 2020 è stata realizzata la collaborazione con il Nato Sto-Cmre (*Science and Technology Organisation – Centre for Maritime Research and Experimentation*), il Jrc (*Joint Research Centre* dell'Unione Europea), il Cnr (Consiglio Nazionale delle Ricerche), l'Enea (Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico), l'Ingv (l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia), l'Ogs (Istituto di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale) ed infine l'Eri (*European Research Institute*) ed e-Geos, una compagnia facente capo all'Asi, l'Agenzia Spaziale Italiana, con lo scopo di acquisire nuovi dati per la mappatura dei fondali e sperimentare nuove tecnologie e sistemi multiplatforma in prossimità della banchisa polare. Sono state indagate pertanto l'atmosfera, l'idrosfera, la biosfera e la geosfera.

Con riferimento all'obiettivo di impiego operativo e addestrativo, sono state svolte 6 esercitazioni in ambito Forze Armate⁷⁸ e diversi corsi di addestramento e tirocini, posto che anche la Marina, nel 2020, ha utilizzato anche sistemi di simulazione (virtuali, in ambiente reale, di *staff*). Ha inoltre partecipato a 4 esercitazioni *Joint NATO* (CWIX 2020, *Dynamic Move* 2020, *Dynamic Manta* 2020, *Dynamic Mariner* 2020).

Con riferimento alle misure nei confronti del personale militare, anche la Marina partecipa al Tavolo Tecnico nell'ambito della previsione di cui all'art. 19 della legge 183/2010. Per ciò che attiene alla strategia di ammodernamento e rinnovamento delle capacità, nel corso del 2020, la Marina ha promosso il maggior numero di programmi di A/R verso l'Organo programmatore di Vertice Interforze (OPVI) al fine di aggiornare i mezzi e le capacità operative⁷⁹.

2.1.4. Il programma “Approntamento e impiego delle forze aeree”

Il programma 4 gestito dall'Aeronautica Militare (AM), come tutti gli altri CRA, ha segnato anch'esso un incremento degli stanziamenti definitivi. La percentuale di incremento è del 5,1 per cento; in termini assoluti da 2,94 a 3,09 miliardi. Anche per gli impegni l'incremento è coerente (3,8 per cento da 2,9 a 3,02 miliardi).

Come per le altre Forze Armate l'incremento è da attribuire a quello degli stanziamenti per i redditi con il 2,4 per cento (+58 milioni) e per i consumi intermedi per il 19 per cento, con un aumento da 309,2 a 368,8 milioni (in controtendenza rispetto al 2019, anno in cui si erano ridotti del 29 per cento rispetto ai 439 milioni del 2018), in particolare sul capitolo connesso alle missioni

⁷⁸ Exer IGUANA, finalizzata al consolidamento delle capacità di combattimento in diversi scenari riferibili ai Teatri Operativi terrestri per Forze Speciali (Gruppo Operativo Incursori) della Marina Militare; Exer EUROPEAN LION 2020, Esercitazione di posto comando, svolta con l'unità navale sede del comando (*flagship*) in porto, tesa alla verifica della configurazione delle reti e del sistema di C4I, nonché dell'addestramento degli staff del CATF (*Commander Amphibious Task Force*) e del CLF (*Commander Landing Force*) in previsione della certificazione in mare del *European Union Amphibious Battle Group* 2020-2022; Exer DELFINO 2020-1, finalizzata per il rilascio da Sommergibile e recupero di Forze Speciali (COMSUBIN) e relativi mezzi e materiali; Exer MEDUSA 2020-1 e 2020-2, finalizzata all'addestramento del personale della Brigata Marina SAN MARCO alla fuoriuscita da Sommergibile; MISSILEX 2020-1 e 2020-2, finalizzata al consolidamento delle capacità Anti Aerea (AAW) con lancio effettivo in poligono di missile Superficie-Aria (SAM) tipo STANDARD e ASTER, Superficie-Superficie tipo TESEO MK2A e Area-Superficie MARTE; Exer NOTTE SCURA 2020, Esercitazione COFS per il consolidamento delle procedure operative di Forze Speciali e all'addestramento degli *staff* alla pianificazione di operazioni di Forze Speciali.

⁷⁹ Tra i numerosi segnalati, Capacità Portaerei (per finalizzare l'acquisizione della componente aerotattica imbarcata, basata su velivoli di 5^a generazione); linea Cacciatorpediniere (esigenza di rinnovamento delle due Unità della Classe Ammiragli); Linea Fregate (dove si rende necessario sostituire le rimanenti Unità della Classe Maestrale con le FREMM 11 e 12 attese in linea nel 2024/2025, a compensazione delle FREMM 9 e 10 cedute dalla I.P. all'Egitto); Pattugliatori Polivalenti Leggeri (PPx) (necessitano in prospettiva di essere rinnovate le unità. A tal proposito, l'Italia svolge il ruolo di Paese leader nell'ambito dell'iniziativa europea *Permanent Structured Cooperation (PeSCo)* per la costruzione della *European Patrol Corvette (EPC)*, programma multinazionale che, per l'Italia, prevede l'ingresso in linea della prima Nave nel 2027/2028); Classe Sauro 3^a e 4^a serie (i 4 battelli, prossimi alla fine della propria vita operativa, saranno sostituiti, nel prossimo decennio, dai nuovi sommergibili tipo *Near Future Submarine - NFS*); Unità Idrografiche (Nave MAGNAGHI ha superato i quarant'anni di servizio, è in corso la sua sostituzione con la nuova Nave Idro-Oceanografica Maggiore (NIOM). Stessa esigenza riguarda le Unità minori della Classe Ninfe, che verranno sostituite dalle nuove Navi Idro-Oceanografiche Costiere - NIOC); e altre necessità relative alla linea elicotteri NH-90, alla linea elicotteri EH-101, alla linea AB-212; ai veicoli blindati anfibi; relative al potenziamento e ampliamento delle capacità ricettive e di sostegno logistico delle principali Basi navali della F.A e all'ammodernamento delle capacità alloggiative dei comprensori della Marina; all'esigenza di dotarsi di una struttura all'avanguardia necessaria a colmare il gap capacitivo costituito dalla mancanza di un Simulatore Abissale per la formazione, addestramento, studio, sperimentazione e collaudo nel campo dell'iperbarismo spinto; all'esigenza Operativa per il rinnovamento della capacità del Gruppo Operativo Subacquei (GOS), per interventi a quote profonde e la bonifica di ordigni esplosivi.

internazionali n. 1191⁸⁰, passato da 98,8 a 145 milioni. Si segnala anche un incremento degli investimenti da 3 a 39 milioni⁸¹.

L'Aeronautica si articola in Organismi e Comandi di Vertice⁸².

In totale, nel 2020, l'Aeronautica ha impiegato nelle missioni internazionali una media giornaliera di 910 unità e fino a 28 assetti aerei, impiegati direttamente dall'Italia o rischierati all'estero, nell'ambito delle 3 *Task Force Air* permanentemente generate per le esigenze NATO *Air Policing* (Islanda e Lituania), per il supporto ai teatri mediorientali (TFA Al Minhad - EAU) e per l'operazione PRIMA PARTHICA (TFA K - Kuwait/Iraq). L'Aeronautica nell'anno ha aumentato l'impegno nel bacino del Mediterraneo, con un incremento delle capacità di sorveglianza e ricognizione attraverso assetti aerei nell'ambito della missione EUNAVFOR MED IRINI, mantenendo, nel contempo, il livello di contribuzione già espresso nel corso del 2019 nell'area per la precedente operazione aeronavale dell'UE (EUNVFOR MED SOPHIA). Inoltre, ha continuato a supportare con il trasporto strategico dall'Italia il contingente nazionale impiegato⁸³ nella Missione di Assistenza e Supporto in Libia (MIASIT) tenendosi in misura di riattivare le attività di *mentoring* finalizzate al *Defence Capacity Building* dello stato libico e garantendo assetti in alta prontezza per esprimere le capacità aerospaziali necessarie ad evacuare il personale militare impegnato. Per quanto riguarda i quadranti di massima priorità strategica, oltre al contributo espresso nel bacino del Mediterraneo, l'AM ha continuato a supportare la NATO nell'ambito dell'operazione JOINT ENTEPRISE - KFOR nei Balcani impiegando assetti per contribuire al mantenimento della *situation awareness*. Inoltre, si è consolidato il livello d'impegno della Forza Armata per le esigenze dell'Alleanza in tema di deterrenza e assicurazione attraverso la partecipazione a 3 *slot* di *Air Policing* (2 da circa 30gg. in Islanda e una di 4 mesi in Lituania), garantendo il potenziamento del dispositivo di sorveglianza dello spazio aereo NATO e, contestualmente, rafforzando i rapporti di cooperazione multilaterale mediante la partecipazione ad attività addestrative/esercitative organizzate dalle *Host Nation*. Nel quadrante mediorientale, è stato mantenuto il livello d'impegno dell'AM nell'operazione PRIMA PARTHICA quale componente aerospaziale del dispositivo militare nazionale che partecipa all'*Operation Inherent Resolve* (OIR) ovvero la principale attività militare di coalizione (*a lead* US CENTCOM) finalizzata a contrastare il *Daesh*⁸⁴.

⁸⁰ I consumi intermedi del capitolo fanno riferimento a diversi piani gestionali, che coprono esigenze di approvvigionamento trasversali alle missioni internazionali, oltre che inerenti alle specifiche spese di missione del personale.

⁸¹ Capitoli 7429 (2,8 mil.), 7433 (5,5 mil.) e 7437 (20,2 mil.) tutti per "Spese di mantenimento a numero di mezzi, sistemi d'arma e relativo munizionamento e sistemi C4-Istar e impianti di telecomunicazioni nonché delle scorte e materiali".

⁸² Tra gli Organismi, l'Ispettorato per la Sicurezza del Volo e l'Istituto Superiore per la Sicurezza del Volo. I tre Alti Comandi, con competenze nei settori operativo/addestrativo, logistico e formativo, sono il Comando della Squadra Aerea (C.S.A.); il Comando Logistico dell'A.M. (COMLOG); il Comando delle Scuole dell'A.M./3ª Regione Aerea (C.S.A.M./3ª R.A.).

⁸³ Dal 1° gennaio 2005 il COI - JMCC detiene l'esclusiva responsabilità della pianificazione e della gestione dei trasporti da e per i Teatri Operativi (Te. Op.), e la funzione della committenza, attività di pianificazione, coordinazione, richiesta dei vettori e di controllo della contabilità, relativa all'esecuzione dei relativi contratti in forma pubblico/amministrativa stipulati dalla Direzione Generale di Commissariato e dei Servizi Generali (COMMISERVIZI) per l'acquisizione dei servizi nell'ambito dell'esecuzione delle attività correlate ai trasporti strategici. L'Amministrazione ha evidenziato che la prosecuzione e l'intensificarsi delle attività operative in atto fuori dal territorio nazionale ha sempre più richiesto il ricorso all'*outsourcing*, in quanto la disponibilità di mezzi di trasporto militari non è adeguata/sufficiente al soddisfacimento degli impegni operativi/istituzionali assunti. Nel 2020, i costi sostenuti, in termini di rimodulazione impegni quote contrattuali sono stati pari a 35.053.913,85 euro (mentre i pagamenti sono pari a 18.085.146,87 euro per esigibilità 2020 e 9.119.977,14 euro per esigibilità 2021).

⁸⁴ Islanda - *Air Policing*: n.6 velivoli F35A e 130u.; Lituania - *Baltic Air Policing*: n.4 velivoli F2000 e 130u.; Europa sudorientale - *Assurance Measures/Tailored Assurance Measures*: n.1 velivolo KC-767 per il rifornimento in volo degli assetti AWACS dell'Alleanza e n.1 velivolo CAEW nelle attività denominate *Focus Collection Activities*;EAU - TFA⁸⁴ Al Minhad: n.2 velivoli da trasporto C-130J e fino a 106 u. per il supporto alle Operazioni *Resolute Support Mission*, Prima Parthica, EUTM Somalia; Kuwait/Iraq - Op. PRIMA PARTHICA: TFA - K costituita da 253u., n.7 velivoli, e inoltre personale di staff presso i Comandi della coalizione; Libia - Missione di Assistenza e Supporto

In ambito nazionale, oltre alla contribuzione all'Operazione MARE SICURO, soprattutto in considerazione dello sviluppo dell'emergenza da Covid-19, oltre a quanto già evidenziato, l'Aeronautica Militare ha svolto, per conto della Presidenza del Consiglio dei ministri, attività di volo in soccorso e assistenza alla popolazione pari a circa 650 ore⁸⁵ e ha offerto la disponibilità di basi per l'esigenza antincendio boschivo, AIB-2020, in ordine al rischieramento dei velivoli appartenenti alla Flotta gestita dalla Protezione Civile. Nella tabella, sono precisati i dettagli di tale concorso:

TAVOLA 7

Tipologia Attività	Missioni	Ore Volo	Sortite	Pazienti/ Pers. Soccorse
Trasporti per ragioni sanitarie d'urgenza (ripartizione per tipologia nelle righe successive)	60	184:04	170	56
<i>Trasporto per IPV (Imminente Pericolo di Vita)</i>	46	138:44	128	46
<i>Trasporto per IPV + ambulanza</i>	6	18:34	18	6
<i>Trasporto per IPV in Bio-contenimento</i>	1	2:03	3	1
<i>Trasporto per Esigenze di Trapianto (Pazienti/Organi/Equipe Mediche)</i>	6	20:48	18	3
<i>Trasporto Plasma</i>	1	3:55	3	..
Trasporti per ragioni umanitarie (Pazienti/Eq. Mediche)	16	241:22	59	15
Ricerca e Salvataggio	38	108:47	69	17
Campagna AIB	22	69:56	40	
Calamità (estero)	5	44:01	15	

Fonte: Ministero della difesa

Per quanto riguarda il concorso fornito per la gestione dell'emergenza sanitaria (Operazione Igea e attività di supporto al Servizio Sanitario Nazionale), l'Aeronautica Militare ha impiegato oltre 300 unità tra Medici, Infermieri e per il supporto logistico in genere. In sintesi, per quanto riguarda il duplice uso sistemico della F.A., è stato fornito un contributo in termini di assetti aerei, moduli logistici "rischierabili" e personale per le esigenze relative alla Terra dei fuochi; di Supporto alla Protezione Civile nella gestione dell'emergenza sanitaria mediante concessione di strutture militari da adibire quali punti di raccolta e smistamento dei cittadini infatti; di Supporto al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) per l'evacuazione, anche in bio-contenimento, di cittadini italiani da Cina, Giappone, USA, Guinea Equatoriale e Tanzania; di Supporto al Servizio Sanitario Nazionale mediante la creazione dei *Drive Through* della Difesa per l'effettuazione dei tamponi alla popolazione civile e l'impiego di personale sanitario presso le RSA dislocate su tutto il territorio nazionale. Inoltre, è stata svolta attività per oltre 500 ore di volo, trasportando circa 180 pazienti in alto bio-contenimento. La capacità di trasporto è stata espressa per esigenze reali, nonché in esercitazioni nazionali ed internazionali. Il "*Point Of Entry*" Sanitario, nato dalla collaborazione tra il Ministero della Sanità

(MIASIT): l'attività di cooperazione tecnico-militare è stata sospesa e l'AM ha approntato un dispositivo di risposta rapida (velivoli ISR, AEW e di Difesa Aerea) e ha fornito assetti da trasporto per le esigenze del personale di altre FF.AA. presente in Teatro Operativo; Mediterraneo/Libia - OPERAZIONE MARE SICURO: n. 4 velivoli e 32 u.; Mediterraneo- EUNAVFORMED (Op. SOPHIA): n. 1 velivolo APR, fino a 121 u. e supporto logistico fornito dalle basi di Sigonella e Pantelleria; Mediterraneo EUNAVFORMED (Op. IRINI): n. 1 velivolo APR, n.1 velivolo CAEW in supporto associato dall'operazione MARE SICURO, fino a 106 u. e supporto logistico fornito dalle basi di Sigonella e Pantelleria; Niger - Missione Italiana di Supporto (MISIN): l'AM ha fornito velivoli da trasporto per il sostegno logistico del contingente e ha confermato la propria disponibilità per il soddisfacimento delle esigenze della Difesa sia in termini di sicurezza del dispositivo nazionale, sia in termini di supporto e formazione/addestramento delle Forze Armate nigerine; Libano - Missione bilaterale italiana (MIBIL): personale esperto per fornire corsi nell'ambito di specifiche capacità e funzioni di dominio; Libano - Missione UNIFIL: 9u.; Afghanistan - *Resolute Support Mission*: l'AM ha fornito assetti da trasporto strategico per il sostegno logistico del contingente nazionale e fino a 60 u. rischierati a Herat e Kabul; Kosovo - JOINT ENTERPRISE - KFOR: n. 1 velivolo APR e fino a 17 u..

⁸⁵ 46a Brigata Aerea – Pisa 32 sortite, 14° Stormo – Pratica di Mare, 6 sortite, 9° Stormo Grazzanise, 5 sortite, 15° Stormo Cervia, 116 sortite, 31° Stormo – Ciampino, 194 sortite.

e della Difesa, ha consentito all'Aeroporto di Pratica di Mare di ricevere in modo sistemico e strutturato eventuali pazienti contagiosi⁸⁶.

Con riferimento all'obiettivo di impiego operativo e addestrativo, nella programmazione delle esercitazioni, nonostante le cancellazioni, per l'anno 2020 si è tenuto conto, come negli anni precedenti, del ciclo delle NATO *Very high readiness Joint Task Force* (VJTF)⁸⁷.

Con riferimento alle misure nei confronti del personale militare, anche l'Aeronautica partecipa al Tavolo Tecnico nell'ambito della previsione di cui all'art. 19 della L. 183/2010.

Per ciò che attiene alla strategia di ammodernamento e rinnovamento delle capacità, nel corso del 2020, l'Aeronautica ha mantenuto le capacità operative rinviando programmi di efficientamento e ricerca tecnologica che attengono al rinnovamento delle flotte aeree, dei sistemi di armamento, delle infrastrutture⁸⁸.

2.1.5. Il programma “Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari”

Il programma intestato al CRA Segretariato generale della Difesa ha segnato un significativo incremento dei propri stanziamenti definitivi di 1,54 miliardi (più del 42,8 per cento da 3,6 a 5,14 miliardi), con impegni di competenza che si sono adeguati da 3,27 a 4,79 miliardi (il 46,5 per cento in più).

Diversamente dagli altri programmi della missione, scendono lievemente gli stanziamenti per i redditi da lavoro dipendente (-1,3 per cento), mentre rimangono in linea crescente con gli altri programmi i consumi intermedi (+50,1 per cento e +273 milioni), le altre uscite correnti (passate da 25 a 363,7 milioni⁸⁹) e gli investimenti fissi lordi (+45,6 per cento e +946 milioni)⁹⁰.

⁸⁶ Inoltre, l'Aeronautica ha assicurato attraverso le 4 linee di volo gestite dal 31° Stormo (A-319, F-900, F-50, VH-139) il trasporto aereo di Stato. L'attività ha totalizzato circa 3.637 ore di volo, di cui 1.204 circa per il trasporto di autorità – TAS (nel 2019, 1.948, 1.919 nel 2018), 381 per il trasporto umanitario o sanitario d'urgenza – TSU, di cui alla tabella precedente, 1.612 per l'addestramento – ADD (nel 2019 1.269, 1.426 nel 2018). Gli oneri di tali attività di volo sono risultati pari a 13.573.781,59 (ancora in diminuzione rispetto ai 15,4 milioni del 2019 e ai 17.386.486,14 del 2018), di cui 5,2 per il trasporto delle personalità di Stato (8,46 nel 2019 e 9,21 nel 2018), 6,85 per attività addestrative (in aumento rispetto ai 5,4 del 2019) e 1,52 per trasporto sanitario.

⁸⁷ Oltre a numerosi eventi addestrativi, tra le esercitazioni di particolare interesse svolte nel periodo in esame, si evidenziano: esercitazione multinazionale RED FLAG 20-2; SPARTAN WARRIOR (SW), promosse dallo *US Warrior Preparation Center* (WPC) di Ramstein, Germania, sotto l'egida dei “NATO 5 Powers” in seno al programma NATO *Mission Training Through Distributed Simulation* (MTDS); esercitazione TENDE SCAGLIA si è svolta dal 7 al 18 settembre u.s. ed è stata federata con l'esercitazione *Force Integration Training* del COFS; esercitazione NOTTE SCURA 2020 (NS 20), è stata organizzata dal COFS allo scopo di testare la capacità del Comparto Forze Speciali; l'esercitazione *PROOF OF CONCEPT EXPEDITIONARY*; la *STEADFAST COBALT*; ; esercitazione CIRCAETE 2020; esercitazione\valutazione *CROSS SERVICING/COLD IGLOO*; la PR-Week 20-01 che si è tenuta presso la base aerea di Decimomannu dal 16 al 30 Ottobre 2020. È stata una campagna addestrativa congiunta tra personale ed assetti del Comando Forze da Combattimento e Comando Forze di Supporto e Speciali, finalizzata all'esecuzione di missioni *Personnel Recovery* in un contesto tattico semi-permissivo, all'interno di una PR Task Force dell'Aeronautica Militare; esercitazione STEADFAST JUPITER/JACKAL, che ha visto la certificazione NATO dell'ITA-JFAC.

⁸⁸ Tra i diversi *gap* da colmare, l'Aeronautica rileva i notevoli problemi di vetustà della flotta (P180 per le radiomisure, elicotteri, velivoli per l'addestramento e altri), i profili attinenti al graduale passaggio da sistemi d'arma aerei convenzionali a sistemi di 5a generazione, innovativi e tesi a assicurare migliori prestazioni e capacità operative in contesti complessi, multiformi e dinamici (che ha indotto a rivedere radicalmente concetti, dottrine, processi e procedure legate all'addestramento ed all'approntamento delle Forze aeree; i moderni sistemi di armamento (*stand off*, di precisione, ecc.), la necessità di continua attività di manutenzione straordinaria e ammodernamento del parco infrastrutturale della difesa, e, per gli aspetti specifici, dei sedimi aeronautici.

⁸⁹ Di cui 337 per le citate maggiori spese legali per Itavia (cap/pg 1232/04).

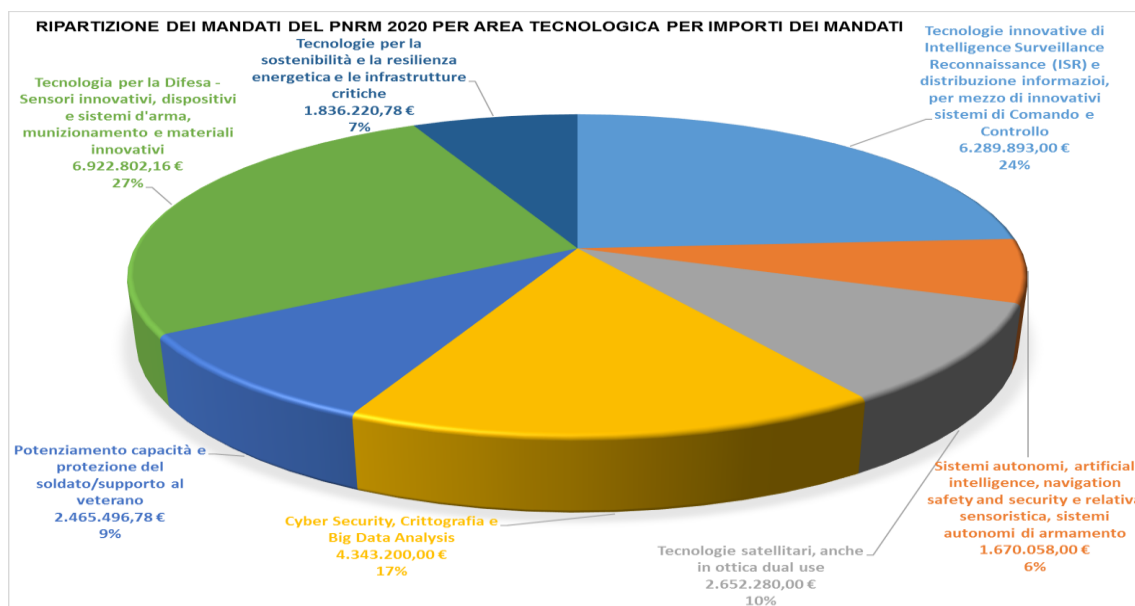
⁹⁰ In ragione del citato cap. 7120 - Spese per acquisizione e costruzione di impianti e sistemi, passato da 1,96 a 2,74 miliardi.

Il Ministero dello sviluppo economico sostiene con il proprio bilancio i due terzi dei programmi di approvvigionamento dei sistemi d'arma gestiti dalla Difesa. L'importo complessivo dei pagamenti di tale Dicastero nel 2020 ammonta a 2.593,9 milioni.⁹¹

Il Segretariato, all'interno dell'Area Tecnico amministrativa del Ministero, ha competenza, tra le altre, in materia di politica degli armamenti e dei relativi programmi di cooperazione internazionale, nonché in materia di attività di ricerca e sviluppo e approvvigionamento dei materiali e dei sistemi d'arma.

Con riferimento alla ricerca scientifica e tecnologica, i programmi sono rivolti a consentire allo strumento militare di colmare i *gap* capacitativi, come rilevati dalle singole FF.AA. in relazione alle molteplici necessità operative. La Direzione Nazionale degli Armamenti, attraverso il V Reparto "Innovazione Tecnologica", provvede ad individuare e a promuovere i programmi di ricerca tecnologica. L'attività comprende il Piano Nazionale della Ricerca Militare (PNRM) e i programmi internazionali sviluppati in ambito UE, NATO e bilaterale. I progetti nazionali 2020 sono stati selezionati in base ai criteri stabiliti dal Capo di Stato Maggiore, secondo 7 cluster:

GRAFICO 3



Fonte: Ministero della difesa

In relazione al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza⁹² è importante rilevare che negli ultimi anni sono state adottate iniziative a livello internazionale e a livello nazionale (Piano

⁹¹ In particolare, è interessata la missione 11 (Competitività e sviluppo delle imprese) del programma 5 (Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione di responsabilità sociale di impresa e movimento cooperativo).

⁹² Le misure previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, trasmesso il 30 aprile 2021 dal Governo alla Commissione Europea, si articolano intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. Inoltre, il Piano raggruppa i progetti di investimento e di riforma in 16 Componenti, raggruppate a loro volta in 6 Missioni. Nella Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" del PNRR, il primo asse della componente è la "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA". Per la digitalizzazione della PA si prevedono sette interventi e tre riforme recanti risorse pari complessivamente a 6,146 miliardi di euro, e ulteriori risorse, pari a 1,4 miliardi di euro, rese disponibili dalla programmazione nazionale aggiuntiva e ripartite dal decreto-legge 59/2021 riguardante il Fondo complementare al PNRR (art. 1, comma 2, lett. a), nn. 1 e 2 e lett. f), n. 1). Tra i singoli interventi previsti, la Difesa è interessata da due, l'investimento per "Cybersecurity" (M1-C1-I.1.5, volto alla creazione e al rafforzamento delle infrastrutture legate alla

Nazionale *Cyber* e in particolare con il dPCM2 del 17 febbraio 2017), per far fronte all'aumento della minaccia cibernetica sia nella complessità che nella frequenza degli attacchi.⁹³ La Difesa ha quindi delineato le esigenze operative per lo sviluppo di elementi capacitivi orientati alla sicurezza dello spazio cibernetico, avviando dei programmi di acquisizione per accedere a strumenti operativi in grado di assicurare i servizi e le attività necessarie a garantire la protezione, la resilienza e l'efficienza delle reti e dei sistemi informativi gestionali e operativi della Difesa.⁹⁴

Per quanto concerne, invece, il rilevante Programma di acquisizione degli *F-35 Lightning II-JSF*, nel 2020 sono stati consegnati altri 3 velivoli (2 CTOL e 1 STOVL) dei 90 previsti (di cui 60 in versione F-35A CTOL per l'Aeronautica e 30 F-35B STOVL per la Marina), facendo salire a 18 gli aerei finora acquisiti (di cui 14 STOL e 4 STOVL) e 4 (3+1) saranno consegnati nel 2021. Ad oggi il JPO (*Joint program office*), per conto del Ministero della difesa, ha posto in essere contratti per l'acquisizione di 15 velivoli⁹⁵, nonché di 22 motori per CTOL e 6 motori per STOVL (lotti 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14)⁹⁶. Finora i costi sostenuti dall'Italia ammontano a 5.381,4 (+ 935,9 rispetto ai 4.445,5 milioni di euro spesi sino al 2019). Includendo anche i costi per lo stabilimento di Cameri (969,9 milioni) e l'adeguamento dei siti nazionali (335 milioni), il costo ascende a 6.686,3 (5.639,6 milioni al 2019)⁹⁷.

In relazione ai ritorni occupazionali, posto che uno studio 2008 aveva inizialmente stimato il volume occupazionale a regime in 10.000 unità e che tale stima era stata poi rimodulata tra le 3.500 e le 6.400 unità, al 30 giugno 2020 il ritorno occupazionale, secondo quanto riferisce l'Amministrazione della difesa, è risultato pari a 3.584 unità, considerata l'occupazione diretta e indiretta nell'abito della *supply chain* nazionale e l'eventuale indotto comunicato dalle aziende. Con riferimento ai ritorni industriali, oltre 80 aziende italiane, tra cui le principali industrie aeronautiche e motoristiche, risultano coinvolte a vario titolo nel programma. Considerando i

protezione cibernetica del Paese, a partire dalla attuazione della disciplina prevista dal Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica PSNC) e quello per la "Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali" (M1-C1-I.1.6, per interventi verticali mirati a ridisegnare e digitalizzare un insieme di *use-case* chiave).

⁹³ Nell'Atto di indirizzo 2022 è stato ribadito che *"l'incessante progresso tecnologico e la digitalizzazione sempre più rapida, in ogni settore, comportano opportunità ma anche sfide. Da una parte, infatti, accelerano la crescita economica, la condivisione di processi, informazioni, idee e comportamenti. Dall'altra, rendono ancor più difficoltoso il mantenimento del tradizionale vantaggio tecnologico della Difesa, rendendo indispensabile investire massicciamente nella ricerca, nelle nuove tecnologie e nella dimensione digitale, per restare al passo con l'evoluzione tecnologica, elaborare quantitativi sempre più rilevanti di informazioni ed essere quindi capaci di prendere le "decisioni giuste", con la "rapidità" richiesta"*.

⁹⁴ Per come indicato dallo Stato Maggiore Difesa, Programmi per la sicurezza informatica e protezione *cyber* dell'infrastruttura ICT; per l'attuazione della *governance* di sicurezza, volti a supportare l'applicazione di una *Governance* di Sicurezza unitaria secondo un modello che permetta, da un lato, una direzione centralizzata attraverso il *Computer Emergency Response Team* (CERT) Difesa in seno al Comando per le Operazioni in Rete (COR) e, dall'altro, l'esecuzione decentrata delle attività attraverso i SOC/CIRT delle F.A.; per le operazioni nel dominio *cyber*, volti a fornire al COR gli strumenti nel dominio cibernetico per pianificare e condurre operazioni militari, garantire la *Situational Awareness*, addestrare il personale, gestire gli incidenti informatici attraverso il CERT Difesa; di ricerca militare attinenti al tema *cyber*.

⁹⁵ 3 velivoli CTOL nel lotto di produzione LRIP 6, 3 velivoli CTOL nel lotto LRIP 7; 2 velivoli CTOL nel lotto LRIP 8, 1 velivolo CTOL e 1 velivolo STOVL nel lotto LRIP 9, 1 velivolo CTOL e 1 velivolo STOVL nel lotto LRIP10, 2 velivoli CTOL e 1 velivolo STOVL nel lotto LRIP11.

⁹⁶ In ordine ai velivoli dei lotti di produzione 12 e 13 il Ministero, in attesa della contrattazione finale, ha autorizzato l'impegno di spesa per circa il 75 per cento del prezzo massimo stimato complessivo dei velivoli, comprensivi delle risorse per i materiali di lunga lavorazione e per il sostegno alle attività di produzione in corso; analogamente, per i velivoli del lotto 14 è stata finora autorizzato l'impegno di spesa del 60 per cento circa del prezzo massimo stimato complessivo dei velivoli, comprensivo delle risorse per i materiali di lunga lavorazione.

⁹⁷ Le fasi di acquisizione della flotta nazionale sono la 1, dal lotto di produzione 1 al 14 per complessivi 28 velivoli; la 2°, dal lotto di produzione 15 al 17 per complessivi 27 velivoli, la 2B, dal lotto di produzione 18 al 24 per complessivi 28 velivoli. Nel novembre 2019 è stata autorizzato l'espletamento dei procedimenti tecnico amministrativi relativi alla fase 2A. Sul piano della cooperazione nel settore dei controlli sui programmi di coproduzione multilaterale, le Istituzioni Superiori di Controllo dei Paesi che partecipano al programma JSF in qualità di Partner si riuniscono annualmente, per esaminare le tematiche di maggiore criticità, a livello globale e nazionale, e condividere le informazioni più rilevanti. Il programma è oggetto di continua attenzione anche da parte della Sezione affari comunitari ed internazionali della Corte dei conti, che ha programmato un'indagine di gestione, focalizzata in particolare sui profili operativi e di utilizzo della flotta italiana.

ritorni industriali diretti (forniture di produzione o di servizi c.d. di 1° livello utilizzando quanto fatturato dalle aziende italiane), i ritorni industriali maturati (contratti) riferiti al giugno 2020, (ultimo aggiornamento ufficiale dei Piani di partecipazione industriale), ammonterebbero a un totale di 4,28 miliardi di dollari (di cui 3,52 miliardi di dollari per Leonardo). Viene stimata la possibilità di una rapida crescita degli stessi ritorni in considerazione dell'incremento del numero dei velivoli che saranno commissionati dai *Partner* del programma nei prossimi 5 anni (opportunità industriali stimate per l'Italia pari a 14,1 miliardi di dollari, di cui 11,12 miliardi di dollari per Leonardo).

Il velivolo di sesta generazione *stealth*, il “Tempest”, invece, è ancora in fase di sviluppo concettuale.

Proseguono nel frattempo, a sostegno dell'industria nazionale della Difesa le attività di cooperazione con altri Paesi condotte ai sensi dell'art. 537-ter del d.lgs. 66/2010 e del conseguente regolamento attuativo d.P.R. del 6 maggio 2015, n. 104⁹⁸.

Si rinvia alla Parte generale sul capitolo del Patrimonio per quanto riguarda la gestione delle vendite immobiliari⁹⁹.

Con riferimento allo stato del contenzioso della Difesa, che, in parte, è in gestione al Segretariato generale, il contenzioso in materia di incidentistica aerea, nel corso del 2020, ha avuto importanti sviluppi, in particolar modo per l'avvenuto pagamento di alcune onerose sentenze relative alla vicenda del disastro aereo di Ustica del 27 giugno 1980. Il valore totale delle cause aperte a fine esercizio 2020 si è ridotto a circa 34 milioni di euro dagli iniziali 382 milioni di euro, mentre il numero totale dei contenziosi è diminuito da 19 a 12. Delle 12 cause ancora aperte, le 9 di maggior valore economico sono legate al contenzioso di Ustica, articolato in tre filoni, tutti incardinati davanti al giudice civile, e attivati dalla citata compagnia aerea Itavia, da un avvocato (e poi proseguita dalle eredi) e dai parenti delle vittime dell'incidente.¹⁰⁰

⁹⁸ Di seguito sono esplicitate le varie attività di cooperazione in corso: AUSTRIA, cooperazione nel settore dell'ala rotante (*Light Utility Helicopter- LUH*), Industria nazionale: LEONARDO S.p.A. Documenti sottoscritti: *Technical Arrangement* (TA) per la cooperazione nel settore della military aviation firmato in data 30 gennaio 2020 dai SG/DNA dei rispettivi paesi; *Letter of intent* (LOI) per la definizione del perimetro politico dell'operazione, sottoscritti da ITA-MoD in data 12 novembre 2020 e da AUT-MoD in data 2 dicembre 2020; ROMANIA, in corso di esame proposta di cooperazione nei settori *Satellite Communication* (SATCOM) e *Intelligence Surveillance and Reconnaissance* (ISR); SLOVENIA, in corso di trattazione la richiesta del MoD sloveno per cooperazione in ambito G2G inerente un aeromobile C27J. Industria nazionale: Leonardo S.P.A.; KUWAIT, forniture supporto per addestramento personale navigante, personale tecnico, addestramento EW. Documenti sottoscritti: *Memorandum of Understanding* tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo dello Stato del Kuwait per il programma *Kuwait EF Typhoon*, firmato in data 11/09/2015. Durata: 6 anni. Risorse umane ad essa dedicate: Personale basi AM di Cameri, Grosseto, Pratica di Mare, Loreto e Caserta; POLONIA, addestramento al volo di piloti istruttori e la fornitura di corsi d'inglese per piloti istruttori e tecnici della *Polish Air Force* (PAF), a seguito dell'Intesa tecnica con il Ministero della difesa Nazionale della Repubblica di Polonia firmata il 16 dicembre 2015 e del contratto firmato dalla stessa PAF con Alenia Aermacchi SpA.; QATAR: sviluppo del Programma *Low Level Radar System* (LLRS) a seguito del *Memorandum* d'Intesa con il Ministero della difesa dello Stato del Qatar del 25 luglio 2015 e del contratto firmato con Selex ES; nonché diverse attività di cooperazione navale con il Governo del Qatar, per attività di selezione, formazione ed addestramento del personale delle QENF; attività di cooperazione nell'ambito del contratto di fornitura di *Midget Autonomous Submarine* (MAS) in favore delle Forze Speciali qatarine; attività di cooperazione per la formazione del personale qatarino sull'elicottero NH-90; sviluppo del programma di formazione di personale militare qatarino presso l'*International Flight Training School* (IFTS); EMIRATI ARABI UNITI, avvio delle azioni propedeutiche allo svolgimento di attività di cooperazione nel settore del telerilevamento spaziale, mediante la negoziazione di un *Memorandum* d'Intesa con il Ministero della difesa dello Stato del Qatar, considerato dalla controparte come pre-condizione indispensabile per la successiva firma del relativo contratto con la Soc. Thales Alenia Space Italia (TAS-I) per l'acquisto di un satellite radar ad apertura sintetica (SAR); attività di cooperazione, mediante la negoziazione di un'intesa tecnica tra le rispettive Aeronautiche Militari, relative all'acquisizione da parte emiratina di 10 MB339 che verranno dichiarati “fuori servizio”.

⁹⁹ Sul punto si richiama il Rapporto di monitoraggio interno della Sezione Centrale di controllo sulla Gestione delle Amministrazioni dello Stato, vol. II, tomo II, cap. 3, *Controllo successivo sui contratti di compravendita immobiliare del Ministero della difesa* (art. 306, comma 4 bis, d.lgs. 66/2010, COM).

¹⁰⁰ Per quanto concerne il filone Itavia, il TAR Lazio con la sentenza n. 5587/2020 ha dichiarato l'obbligo, in capo al Ministero della difesa ed al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di dare integrale esecuzione al giudicato della sentenza n. 5247/2013 della Corte di Appello di Roma che condannava i citati dicasteri, in solido tra loro, al pagamento,

I contenziosi relativi a incidentistica navale sono tutti di natura risarcitoria e per valori di causa molto elevati. All'attualità la maggior parte dei giudizi pende in primo grado davanti al giudice ordinario (1 innanzi al Giudice di pace, 6 al Tribunale, 3 in Corte d'appello e 2 al TAR) e sono relativi all'affondamento della motonave albanese "Kater I Rades (A451)" del 28 marzo 1997 nel Canale d'Otranto. Nei primi mesi dell'anno 2020 il Tribunale di Lecce emetteva tre sentenze parzialmente favorevoli per l'Amministrazione.

Sull'andamento del contenzioso in materia di danni al personale per esposizione ad agenti inquinanti, per quanto concerne il contenzioso posto in relazione a fattori occupazionali, le azioni risarcitorie avanzate sono proposte per patologie, prevalentemente di carattere oncologico, asseritamente ricondotte ad esposizione uranio, amianto, vaccini, radon. Per quanto concerne le controversie in materia di esposizione a uranio impoverito si registra un sensibile incremento, con 13 nuovi giudizi nel 2020 (rispetto ai 7 del 2019 e ai 9 del 2019). Infine, si registra un cospicuo incremento anche per le vertenze stragiudiziali, che sono passate dalle 773 istanze nel 2019 a 872 casi complessivi nel 2020.

2.2. La missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche"

2.2.1 Il programma "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza"

Il programma in oggetto, gestito dal CRA Ufficio centrale del bilancio e degli affari finanziari (la missione n. 32 contiene altri 2 programmi intestati ai CRA Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro – il n. 2 Indirizzo politico - e Segretariato generale – il n. 6 Interventi non direttamente connessi con l'operatività dello strumento militare), contiene i capitoli di bilancio inerenti alla cooperazione internazionale¹⁰¹.

Il capitolo 1173 è quello sul quale sono imputati i maggiori stanziamenti: come nel 2019 165,2 milioni, di cui 162,6 discendenti dall'adesione alla NATO e 2,6 per la locazione del sedime sul quale insiste la base di Gibuti (in virtù dell'Accordo relativo alla permanenza a Gibuti dell'8 luglio 2012 tra il Ministro della Difesa e quello degli esteri gibutino è previsto un indennizzo forfettario annuale di 3 milioni di dollari USA).

Nel cap. 7051/1, invece, sono stanziati le risorse destinate ai lavori infrastrutturali del programma NATO *Security Investment Programme* - NSIP (i cui fondi sono erogati da Bilandife

in favore della AEROLINEE Itavia S.p.A., in amministrazione straordinaria, della somma complessiva di circa 265 milioni di euro, oltre interessi e spese processuali. A seguito del pronunciamento del TAR Lazio, l'Amministrazione della Difesa, anche per conto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in data 13 agosto 2020 ha provveduto al pagamento in favore della AEROLINEE Itavia S.p.A., in amministrazione straordinaria, della somma complessiva di euro 274.594.328,48. Inoltre, in esecuzione della sentenza n. 2013/2020 emessa dalla Corte di appello di Roma, nel giudizio risarcitorio relativo al danno ulteriore per la revoca delle concessioni di volo, il Ministero della difesa, anche per conto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), ha provveduto al pagamento, in data 16 dicembre 2020, in favore della AEROLINEE Itavia S.p.A., in amministrazione straordinaria, della somma complessiva di euro 56.360.099,41 comprensiva di rivalutazione monetaria e interessi legali. Peraltro, il Generale Legale Ufficio, sempre nel 2020, ha proceduto all'impugnazione della predetta decisione n. 2013/2020 con ricorso per cassazione. Con riguardo al contenzioso avviato da un avvocato e poi proseguito dalle sue eredi, per il risarcimento dei danni patiti in qualità di socio di maggioranza, amministratore e presidente di Aerolinee Itavia S.p.A., a seguito della distruzione dell'aeromobile DC9 nel disastro di Ustica, nel corso del 2020, in esecuzione della sentenza della Corte di Appello di Roma n. 5404/2019 che ha condannato il Ministero della difesa e la Presidenza del Consiglio, l'Amministrazione Difesa ha provveduto al pagamento, anche per conto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, delle somme risarcitorie pari complessivamente a 6.305.032,44 euro a favore delle due eredi. I pagamenti effettuati nei confronti di AEROLINEE Itavia S.p.a., in Amministrazione straordinaria, e nei confronti delle due eredi Davanzali (per un totale complessivo di circa 337 milioni di euro) sono stati finanziati sul neocostituito piano di gestione 04 del capitolo 1232 sul quale sono confluiti gli occorrenti fondi prelevati dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine.

¹⁰¹ In particolare, il 1171 (spese per il funzionamento di tutti i servizi relativi alla cooperazione internazionale ivi compresa quella con i Paesi in via di sviluppo) sul quale sono stati impegnati 2,6 milioni, su stanziamenti definitivi di 7,18 milioni (con 4,5 milioni di economie, in particolare per 2,5 milioni per indennità di missione del personale militare all'estero per i servizi di cooperazione internazionale – pg 8, e 1,5 milioni per spese per altri servizi per il funzionamento della cooperazione internazionale – pg 6); il 1173/1 (spese per accordi internazionali) e il 7051/1 (spese e concorso in spese inerenti a lavori di infrastrutture connessi con l'applicazione degli accordi in data 4 aprile 1949).

sulla base dei nulla osta profferiti dallo SMD-UGPPB e dalla Rappresentanza Italiana presso il Consiglio Atlantico): nel 2020 le risorse stanziare sono state di circa 40,1 milioni, come nel 2019 (quelle del 2018 erano 28,22 milioni di euro e nel 2017 20,17 milioni).

Con riferimento alla presenza militare degli Stati Uniti in Italia, si fornisce un aggiornamento sulla gestione dei costi presso le basi concesse in uso o couso agli USA, in virtù del *NATO Status of Forces Agreement* del 1951 e dell'Accordo Bilaterale sulle Infrastrutture (*Bilateral Infrastructure Agreement – BIA – del 1954*), senza oneri per la Difesa.¹⁰²

In conformità a quanto previsto dallo *Shell Agreement* e discendenti TA, le spese di funzionamento delle installazioni sono suddivise in: esclusive, per quanto riferito all'uso esclusivo di ciascuna Nazione; comuni, per quanto riferito all'uso comune da parte delle due Nazioni (le spese comuni sono a loro volta suddivise in spese per il personale; spese di esercizio e manutenzione; spese di investimento). Ciascuna nazione sostiene direttamente le proprie spese esclusive; le spese comuni sono invece ripartite in rapporto all'effettivo utilizzo degli utenti. Qualora ciò non fosse possibile, si procederà a un'equa ripartizione in ragione della forza assegnata o ad altri criteri concordati. Le FA italiane sono responsabili della riparazione e manutenzione dei fabbricati e delle infrastrutture di uso congiunto, per cui l'IBC, sentito il Comandante USA, pianifica la manutenzione di tutti i fabbricati e infrastrutture di uso congiunto. Esistono TA per le basi di Aviano¹⁰³, Vicenza, Brindisi (S. Vito dei Normanni), Sigonella e Ghedi.

Per la base di Sigonella la controparte statunitense ha ristorato all'AM la quota parte dei costi dovuta per il 2019 per un totale di 15,3 milioni circa, mentre per il 2020 il consuntivo di spesa non è stato presentato e non è stata ristorata alcuna quota. Ugualmente gli USA per il 2020 non hanno definito il preventivo di spesa. Per le altre basi di Camp Darby, Capodichino e Brindisi, i TA sono in corso di negoziazione. Rimane ferma l'esigenza di definire tali accordi, considerata ormai la presenza pluridecennale dell'alleato statunitense nelle predette basi.

3. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

La pianificazione delle risorse per il 2021 conferma i programmi di ammodernamento delle Forze Armate del 2020, ma ne rivedere le priorità a inizio 2020 a causa dell'emergenza Covid-19, che concentra parte delle priorità politiche nella risoluzione dell'emergenza pandemica, attraverso interventi di controllo sul territorio che sono proseguiti sino alla fine dell'esercizio ed

¹⁰² Il BIA specifica che le spese di manutenzione e di esercizio delle installazioni destinate all'uso esclusivo delle F.A. USA saranno a carico del Governo degli Stati Uniti d'America finché dura tale uso. In caso di uso comune, le predette spese saranno ripartite proporzionalmente all'uso. Più in particolare, con il *Memorandum of Understanding* tra il Ministero della difesa e il *Department of Defense* (DoD) USA del 1995 – il c.d. *Shell Agreement* – sono ulteriormente definite le mutue responsabilità dell'*Italian Base Commander* (IBC) e del collaterale Comandante USA delle Basi in argomento e disciplinate in via generale le procedure logistiche-amministrative. Quest'ultime prevedono che per ogni Base concessa in uso sia adottato uno specifico *Technical Arrangement* (TA), che individui puntualmente le infrastrutture di uso congiunto (l'utilizzazione comune della installazione/infrastruttura da parte delle forze italiane e USA assegnate all'installazione/infrastruttura, per lo svolgimento di attività correlate alle missioni e/o dei compiti NATO, assegnati a dette forze dai rispettivi governi) e di uso esclusivo (l'utilizzazione da parte di una Forza appartenente ad una singola nazione di installazioni/infrastrutture, definite e comprese nel perimetro dell'installazione, per lo svolgimento di attività correlate alla missione e/o dei compiti assegnati a detta forza dal Governo dello stato di origine), italiano o USA. L'installazione può comprendere altresì le infrastrutture NATO il cui finanziamento – ancorché ad uso esclusivo ITA/USA o ad uso congiunto – avviene in applicazione della normativa vigente NATO, non disciplinata dal TA.

¹⁰³ Per il Comando Aeroporto Aviano nella Relazione per il 2019 si segnalava che erano ancora in corso di definizione con la controparte le eventuali proposte di modifica al vigente TA al fine di ipotizzare il ristoro delle spese dalla controparte. Al 2020 non sono stati forniti ulteriori aggiornamenti. Il Comando non è sede di Stormo, Gruppo o Squadriglia aeromobili AM., non essendo presente alcuna componente di volo operativa, per cui non è stato possibile nel vigente TA definire l'uso congiunto delle infrastrutture “per lo svolgimento di attività correlate alle missioni e/o dei compiti NATO”. Ciononostante, l'Aeronautica sostiene un notevole impegno di risorse per garantire l'operatività della controparte USA che è presente con numerose unità di personale. L'AM ha calcolato che le spese sostenute a favore della controparte e che dovrebbero essere oggetto di rimborso ammontano a circa 5 milioni, non nel vigente TA non è stato previsto il ristoro delle predette spese.

hanno avuto nella legge di bilancio 2021¹⁰⁴ una conferma e un consolidamento delle misure in termini di interventi e di risorse, già ampliate in corso d'anno.

In particolare, la legge di bilancio 2021, al fine di incrementare la capacità operativa territoriale della Sanità militare e la sua interoperabilità con i sistemi del Servizio sanitario nazionale, ha previsto l'istituzione presso il Dicastero¹⁰⁵ del Fondo per la capacità operativa della Sanità militare, finalizzato anche a fare fronte alle maggiori esigenze causate dall'emergenza epidemica da Covid-19. Inoltre, per i peculiari compiti connessi anche all'emergenza sanitaria, è istituito presso il Ministero dell'economia un Fondo, con dotazione di 50 milioni a decorrere dal 2021, per la retribuzione dei servizi esterni o delle attività al di fuori dell'ordinaria sede di servizio, svolte dal personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo dei VVF.¹⁰⁶

In merito al personale civile della Difesa, nel 2021 sono previste assunzioni al fine di assicurare le funzioni e l'efficienza dell'area produttiva industriale, e il Ministero è autorizzato a bandire procedure concorsuali pubbliche per il reclutamento, per il triennio 2021-2023, a tempo indeterminato, di un contingente di 431 unità di personale non dirigenziale, di cui 144 nel 2021.¹⁰⁷ È altresì programmato un piano quinquennale di assunzioni di personale delle Forze di polizia, per incrementare i servizi di prevenzione e controllo del territorio, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica ed economico-finanziaria, connessi con l'emergenza sanitaria da Covid-19; a tal scopo è autorizzata l'assunzione straordinaria di un contingente massimo di 4.535 unità delle Forze di polizia, di cui 700 dell'Arma dei Carabinieri¹⁰⁸, non prima del 1° ottobre di ciascun anno.

Proseguono anche nel 2021-2022 le attività di controllo del territorio, in relazione alle straordinarie esigenze di prevenzione e di contrasto della criminalità e del terrorismo, gli interventi delle Forze Armate nelle attività di vigilanza a siti e obiettivi sensibili (c.d. Strade sicure)¹⁰⁹.

Ai fini prettamente difensivi, sono stanziati 2 milioni di euro per l'anno 2021 per l'incremento delle capacità tecnico-operative della Scuola interforze per la difesa contro le minacce chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari¹¹⁰.

Una parte del Fondo istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti¹¹¹, pari a 1,5 milioni di euro per l'anno 2021 e a 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023, è destinata alla rimozione, alla demolizione e alla vendita, anche solo parziale, di navi e

¹⁰⁴ Legge n. 178 del 20 dicembre 2020.

¹⁰⁵ Art. 1, comma 488.

¹⁰⁶ Art. 1, comma 996.

¹⁰⁷ Art. 1, comma 917-918, così ripartito: a) 19 unità di Area III, fascia retributiva F1, e 125 unità di Area II, fascia retributiva F2, per l'anno 2021; b) 19 unità di Area III, fascia retributiva F1, e 125 unità di Area II, fascia retributiva F2, per l'anno 2022; c) 19 unità di Area III, fascia retributiva F1, e 124 unità di Area II, fascia retributiva F2, per l'anno 2023.

¹⁰⁸ Art. 1, comma 984-987, per un numero massimo di: a) 800 unità per l'anno 2021, di cui 600 unità nel Corpo della guardia di finanza e 200 unità nel Corpo di polizia penitenziaria; b) 500 unità per l'anno 2022, di cui 300 unità nel Corpo della guardia di finanza e 200 unità nel Corpo di polizia penitenziaria; c) 1.160 unità per l'anno 2023, di cui 300 unità nella Polizia di Stato, 200 unità nell'Arma dei Carabinieri, 150 unità nel Corpo della guardia di finanza e 510 unità nel Corpo di polizia penitenziaria; d) 1.160 unità per l'anno 2024, di cui 200 unità nella Polizia di Stato, 250 unità nell'Arma dei Carabinieri, 200 unità nel Corpo della guardia di finanza e 510 unità nel Corpo di polizia penitenziaria; e) 915 unità per l'anno 2025, di cui 100 unità nella Polizia di Stato, 250 unità nell'Arma dei Carabinieri, 50 unità nel Corpo della guardia di finanza e 515 unità nel Corpo di polizia penitenziaria.

¹⁰⁹ Art. 1, comma 1023-1026, prosegue l'impiego fino al 30 giugno 2021 di un contingente di 7.050 unità, dal 1° luglio 2021 al 30 giugno 2022 di un contingente di 6.000 unità e dal 1° luglio 2022 al 31 dicembre 2022 di un contingente di 5.000 unità di personale delle Forze armate, con una spesa autorizzata di 166.678.933 per l'anno 2021 e di euro 141.521.230 per l'anno 2022. Per il proseguimento degli ulteriori compiti connessi al contenimento della diffusione del COVID-19, l'incremento delle 753 unità di personale di cui all'articolo 22, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, è stato prorogato fino al 31 gennaio 2021 e autorizzata spesa nel 2021 per euro 2.494.486.

¹¹⁰ Art. 1, comma 1013-1014.

¹¹¹ Art. 1, comma 728, con una dotazione di 2 milioni di euro per l'anno 2021 e di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023.

galleggianti, compresi i sommergibili, radiati dalla Marina militare presenti nelle aree portuali militari di Augusta, Taranto e La Spezia¹¹².

Le priorità politiche indicate nell'atto di indirizzo 2021 proseguono sull'esigenza di uno strumento militare che sia efficiente ed economicamente sostenibile, basato su un piano di risorse effettivamente disponibili, attraverso tutte le possibili fonti di finanziamento, a bilancio ed *extra* bilancio, che consenta di ridurre al minimo eventuali *gap* capacitivi. Si promuove, inoltre, nel 2021 il consolidamento del concetto di duplice uso sistemico delle Forze Armate, in collaborazione con gli altri Dicasteri, anche con studi di fattibilità volti all'eventuale costituzione di nuove unità organizzative, dislocate su tutto il territorio nazionale, in particolare verso la costituzione di una Forza Integrata Nazionale, anche sulla scorta della recente esperienza del supporto alla gestione dell'epidemia.

Continuano gli obiettivi di ammodernamento dello strumento militare, centrati anche sulla componente spaziale e cibernetica nell'Industria della Difesa, e nello sviluppo di capacità militari a molteplici scopi oltre alla valorizzazione della ricerca tecnologica sviluppata dalla NATO e dalla UE. Una particolare sensibilità è posta sulle infrastrutture ICT e la relativa trasformazione digitale dello strumento militare, specie con sviluppo della ricerca nei sistemi autonomi, nell'*artificial intelligence* e nella *navigation safety and security*.

Permane tra i punti delle priorità anche l'obiettivo di minimizzare ogni possibile fattore di rischio per la salute del personale, limitare l'impatto ambientale delle attività e rendere le aree addestrative senza rischi per le popolazioni.

Le risorse stanziare in legge di bilancio 2021 vedono un incremento del 7,3 per cento sul 2020 con 1,6 miliardi in più, di cui 1,2 per investimenti del programma "*Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari*"¹¹³.

L'intervento sul territorio proseguito anche nel 2021, giustifica l'incremento delle risorse previste inizialmente per i redditi da lavoro (+1,5 per cento e 247 milioni in più, di cui oltre 129 per il programma di sicurezza dell'Arma dei Carabinieri), oltre l'85 per cento interessate da provvedimenti Covid-19 (quasi il 90 solo per l'Arma dei Carabinieri, la più alta con funzione di sicurezza), sulla medesima linea dell'esercizio chiuso; la crescita delle spese correnti di 420 milioni (+2,2 per cento) è completata dall'aumento dei consumi intermedi di quasi 183 milioni (+11,5 per cento)¹¹⁴.

Nel corso del 2021 sono emersi ulteriori interventi, tra cui si rammenta la proroga della ferma dei medici e degli infermieri militari e degli incarichi dei funzionari tecnici per la biologia del Ministero della difesa, con la possibilità fino al 31 dicembre 2021 della ferma di 157 ufficiali medici e 286 infermieri militari e 15 funzionari tecnici;¹¹⁵ inoltre, sono state previste risorse per la funzionalità delle Forze di Polizia e delle Forze Armate per il periodo dall'1 febbraio al 30 aprile 2021, per la copertura finanziaria del lavoro straordinario del personale delle sale operative e del compenso forfettario di impiego del personale medico, paramedico di supporto nel contrasto alla diffusione del Covid-19¹¹⁶.

¹¹² Art. 1, comma 730, 732.

¹¹³ Il noto cap. 7120 - Spese per acquisizione e costruzione di impianti e sistemi, vede il maggior contributo, da 1,17 a 1,74 miliardi, mentre 450 milioni sono per il cap. 7140, *Fondo relativo all'attuazione dei programmi di investimento pluriennale per le esigenze di difesa nazionale*.

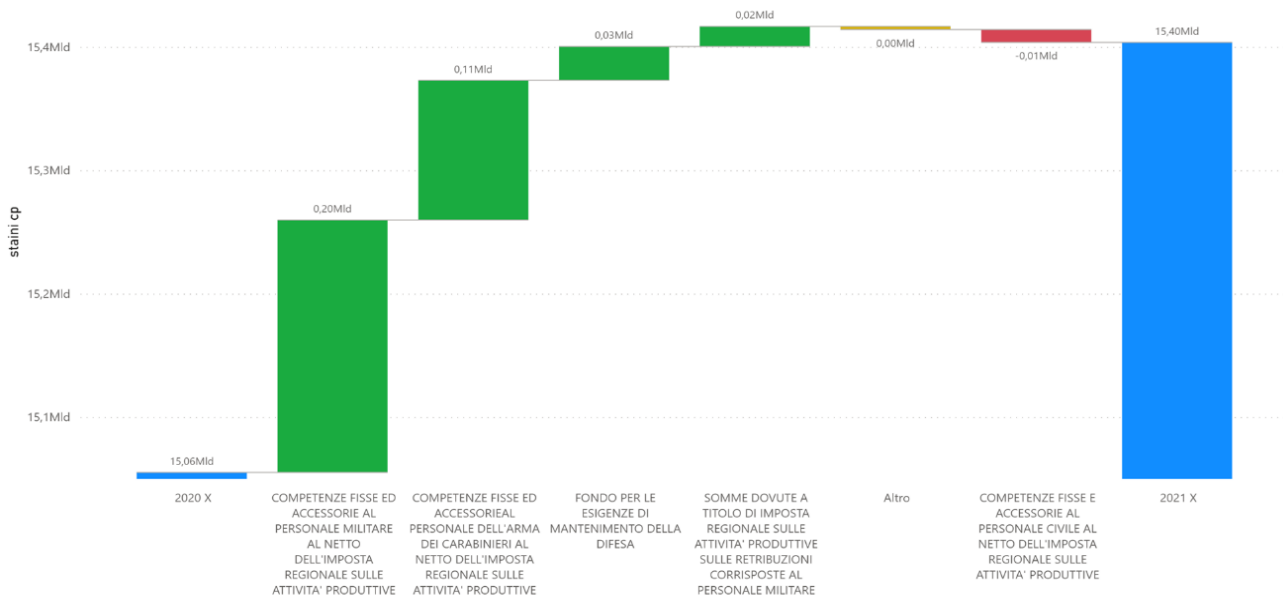
¹¹⁴ In particolare, dovuti ai maggiori stanziamenti di 200 milioni sul cap. 1231 per estinzione dei debiti pregressi.

¹¹⁵ Art. 22 del DL 41/2021, c.c.m. con legge 21 maggio 2021, n. 69.

¹¹⁶ Art. 35 del DL 41/2021, è previsto l'ulteriore potenziamento dei servizi sanitari militari, necessario ad affrontare le eccezionali esigenze sanitarie, anche mediante l'approvvigionamento di dispositivi medici e presidi igienico sanitari per incrementare le capacità di prevenzione, diagnostiche, di profilassi, di cura e di supporto al piano vaccinale.

GRAFICO 4

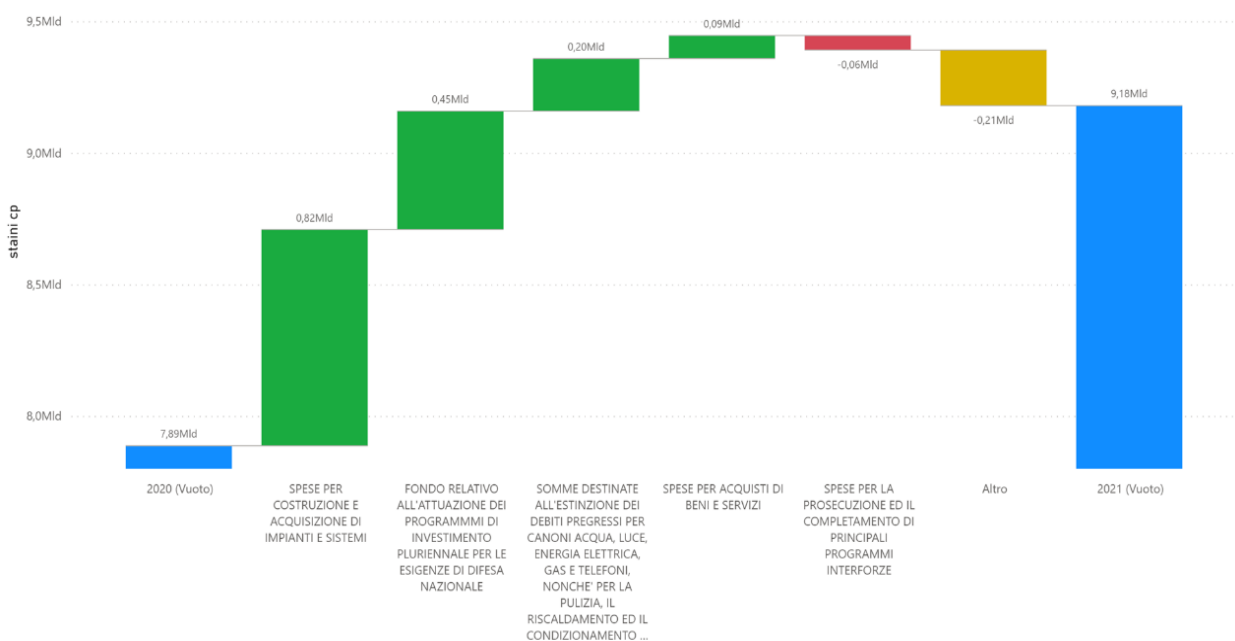
2020-2021 RISORSE INIZIALI MIN. DIFESA INTERESSATE DA PROVVEDIMENTI COVID-19



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GRAFICO 5

2020-2021 RISORSE INIZIALI MIN. DIFESA NON INTERESSATE DA PROVVEDIMENTI COVID-19



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

MISSIONI FUORI AREA

ELEMENTI CONOSCITIVI FINALIZZATI ALL'ATTIVITA' DI REFERITO AL PARLAMENTO DELLA CORTE DEI CONTI SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO E.F. 2020						
MISSIONE INTERNAZIONALE	UNITA' MEDIE DI PERSONALE			SPESE		
	ANNO 2018	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2018	ANNO 2019	ANNO 2020
NATO "JOINT ENTERPRISE"	538	538	573	78.500.813	78.876.093	80.791.575
UE "EULEX KOSOVO"	4	4	4	332.929	343.575	344.516
UE "EUFOR ALTHEA"	5	5	17	263.956	289.008	1.031.356
ONU "UNFICYP"	4	4	4	250.865	236.070	236.717
NATO "SEA GUARDIAN"	75	10	60	17.695.388	6.395.561	15.008.293
UE "EUNAVFORMED op SOPHIA" (**)	470	489	69	42.551.698	41.265.060	3.590.481
UE "EUNAVFORMED IRINI" (*)			338			21.309.683
TOTALE EUROPA	1.096	1.050	1.065	139.595.649	127.405.367	122.312.621
NATO "RESOLUTE SUPPORT MISSION"	800	735	750	167.164.527	159.204.525	159.711.820
ONU "UNIFIL"	1.072	1.076	1.076	149.648.393	150.119.540	150.308.185
Missione Bilaterale "MIBIL in Libano"	53	65	65	7.183.158	6.685.161	6.704.811
Missione Bilaterale di addestramento delle Forze di sicurezza palestinesi	34	22	18	2.706.194	1.738.185	1.311.967
UE "EUBAM Rafah"	1	1	1	121.205	122.287	126.672
Coalizione internazionale di contrasto alla minaccia del Daesh	1.170	987	1.035	269.967.037	235.245.605	262.946.003
NATO Mission in Iraq" (NM-I)		12	28		1.452.033	2.999.189
UE "EUAM IRAQ" (*)			2			265.850
ONU "UNMOGIP"	2	2	2	140.137	235.084	235.643
Missione Multilaterale in Bahrain, Qatar, EAU e Tampa	126	126	136	21.354.193	21.261.200	22.029.474
TOTALE ASIA	3.258	3.026	3.113	618.284.844	576.063.620	606.639.614
ONU "UNSMIL"	3	1	1	446.991	121.217	121.548
Missione Bilaterale di assistenza e supporto in Libia (MIASIT)	375	375	320	49.053.443	49.012.962	47.856.596
Missione bilaterale di cooperazione in Tunisia	3	13	7	228.594	2.072.880	1.015.886
ONU "MINUSMA" - MALI	7	7	7	793.293	808.684	810.626
UE "EUTM MALI"	12	12	12	1.205.935	1.262.435	1.170.310
UE "EUCAP Sahel-Mali"	4	4	5	616.887	554.766	651.755
UE "EUCAP Sahel-Niger"	2	2	3	326.274	301.940	394.476
Missione Bilaterale per supporto alla Repubblica del Niger (MISIN)	70	250	208	25.855.969	48.509.927	43.761.231
Missione Bilaterale di contrasto alla minaccia terroristica "TASK FORCE TAKUBA" (*)			87			15.627.178
ONU "MINURSO"	2	2	2	344.199	381.778	382.823
Missione Multilaterale "MFO" in Egitto	75	75	75	3.477.970	6.392.575	6.480.051
UE "EUTM RCA"	3	3	3	433.535	421.368	399.026
UE "Op. ATALANTA"	155	155	155	27.034.329	26.835.950	26.720.982
UE "EUTM SOMALIA"	123	123	144	12.386.583	12.285.743	13.771.135
UE "EUCAP SOMALIA"	3	3	4	407.608	416.441	514.604
Missione bilaterale di addestramento delle Forze di Polizia di Gibuti e Somalia (MIBL SOMALIA)	26	24	24	2.570.450	2.401.956	2.495.381
Missione bilaterale per la base di Gibuti	90	92	105	9.685.415	9.819.344	11.155.888
TOTALE AFRICA	953	1.141	1.162	134.867.475	161.599.966	173.329.496
Missione Nazionale "op. MARE SICURO"	650	650	631	84.672.609	85.191.012	79.000.552
Missione bilaterale impiego dispositivo aeronavale presso il Golfo di Guinea (*)			65			9.810.838
TOTALE POTENZIAMENTO DISPOSITIVI NAZIONALI	650	650	696	84.672.609	85.191.012	88.811.390
NATO "ACTIVE FENCE"	130	130		12.932.628	12.756.907	
NATO "dispositivo per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza" (Tailored Assurance Measures for Turkey)	0	0	0	1.899.126	2.378.234	2.383.517
NATO "Standing Naval Forces" (SNF)	13	119	118	1.817.839	16.248.583	16.234.151
NATO "enhanced Forward Presence" (eFP)	160	166	183	23.043.951	23.121.868	24.585.847
NATO "Implementation of enhancement of the framework of the south" (F4S) (*)			2			403.824
NATO "Air Policing"	49	75	66	12.586.035	20.042.779	16.635.906
TOTALE POTENZIAMENTO DISPOSITIVI NATO	352	490	369	52.279.579	74.548.371	60.243.245
Esigenze comuni a più Teatri Operativi delle Armate (Assicurazione, trasporti, infrastrutture)	0	0	0	76.000.000	76.000.000	76.000.000
Esigenze comuni a più Teatri Operativi delle Armate	0	0	0	2.100.000	2.100.000	2.100.000
TOTALE ALTRI IMPEGNI	0	0	0	78.100.000	78.100.000	78.100.000
TOTALE	6.309	6.357	6.405	1.107.800.156	1.102.908.336	1.129.436.366
(*) MISSIONE AVVIATA NEL 2020						
(**) MISSIONE CONCLUSA NEL 2020						

Fonte: dati Ministero della difesa

TAVOLE ALLEGATE*

* Spesa finale al netto degli “Interessi”, delle “Poste correttive e compensative”, degli “Ammortamenti”, delle “Acquisizioni di attività finanziarie”, della missione “Debito pubblico” e del programma “Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d’imposte”.

L’esercizio 2019 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2020.

TAVOLA A1

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Stanziameti iniziali di competenza		Stanziameti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
005.Difesa e sicurezza del territorio	19.764.346	21.278.068	21.975.947	24.479.272	383.189	7,66	11,39	11,19	15,04
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	467.242	469.702	511.738	532.742	544	0,53	4,10	9,52	13,42
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.200.659	1.194.006	1.092.673	977.554	-115	-0,55	-10,54	-8,99	-18,13
Totale	21.432.247	22.941.775	23.580.358	25.989.569	383.617	7,04	10,22	10,02	13,28

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A1-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Stanziameti iniziali di competenza		Stanziameti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
005.Difesa e sicurezza del territorio	19.359.988	20.873.835	21.569.057	24.072.620	383.189	7,82	11,61	11,41	15,32
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	467.242	469.702	511.738	532.742	544	0,53	4,10	9,52	13,42
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.200.659	1.194.006	1.092.673	977.554	-115	-0,55	-10,54	-8,99	-18,13
Totale	21.027.889	22.537.542	23.173.468	25.582.916	383.617	7,18	10,40	10,20	13,51

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanziam. iniziali di competenza		Stanziam. definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz		
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	16.395.883	16.489.496	17.638.422	18.179.760	218.990	0,57	3,07	7,58	10,25
	02	CONSUMI INTERMEDI	1.169.738	1.584.261	1.682.297	2.244.580	46.136	35,44	33,42	43,82	41,68
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	999.331	1.003.524	1.080.332	1.111.132	13.007	0,42	2,85	8,11	10,72
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	100.332	50.152	97.821	67.483	704	-50,01	-31,01	-2,50	34,56
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	64.988	73.408	74.995	77.617	0	12,96	3,50	15,40	5,73
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	165.288	165.288	165.288	165.288	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	09	INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	458	333	458	333	0	-27,29	-27,29	0,00	0,00
	10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	403.900	403.900	404.240	404.466	0	0,00	0,06	0,08	0,14
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	86.235	106.579	55.506	389.865	0	23,59	602,38	-35,63	265,80
		Totale spese correnti	19.386.153	19.876.940	21.199.359	22.640.524	278.837	2,53	6,80	9,35	13,90
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	1.981.179	3.011.920	2.323.891	3.294.275	104.780	52,03	41,76	17,30	9,37
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	15	15	15	15	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	25	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	54.901	52.901	54.901	52.901	0	-3,64	-3,64	0,00	0,00
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	10.000	0	0	0	0	-100,00		-100,00	
	31	ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0	0	2.192	1.854	0		-15,42		
		Totale in c/capitale	2.046.094	3.064.835	2.380.999	3.349.045	104.780	49,79	40,66	16,37	9,27
	Totale	21.432.247	22.941.775	23.580.358	25.989.569	383.617	7,04	10,22	10,02	13,28	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A2-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz		
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	16.395.883	16.489.496	17.638.422	18.179.760	218.990	0,57	3,07	7,58	10,25
	02	CONSUMI INTERMEDI	1.169.738	1.584.261	1.682.297	2.244.580	46.136	35,44	33,42	43,82	41,68
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	999.331	1.003.524	1.080.332	1.111.132	13.007	0,42	2,85	8,11	10,72
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	100.332	50.152	97.821	67.483	704	-50,01	-31,01	-2,50	34,56
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	64.988	73.408	74.995	77.617	0	12,96	3,50	15,40	5,73
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	165.288	165.288	165.288	165.288	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	86.235	106.579	55.506	389.865	0	23,59	602,38	-35,63	265,80
	Totale spese correnti		18.981.795	19.472.707	20.794.661	22.235.725	278.837	2,59	6,93	9,55	14,19
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	1.981.179	3.011.920	2.323.891	3.294.275	104.780	52,03	41,76	17,30	9,37
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	15	15	15	15	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	25	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	54.901	52.901	54.901	52.901	0	-3,64	-3,64	0,00	0,00
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	10.000	0	0	0	0	-100,00		-100,00	
	Totale in c/capitale		2.046.094	3.064.835	2.378.807	3.347.191	104.780	49,79	40,71	16,26	9,21
Totale		21.027.889	22.537.542	23.173.468	25.582.916	383.617	7,18	10,40	10,20	13,51	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
005.Difesa e sicurezza del territorio	001	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.414.255	6.567.761	7.039.434	7.465.145	196.211	2,39	6,05	9,75	13,66
	002	Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.300.001	5.433.080	5.978.999	6.244.262	49.438	2,51	4,44	12,81	14,93
	003	Approntamento e impiego delle forze marittime	2.112.212	2.131.243	2.303.278	2.412.682	4.496	0,90	4,75	9,05	13,21
	004	Approntamento e impiego delle forze aeree	2.716.151	2.785.860	2.993.275	3.151.102	4.894	2,57	5,27	10,20	13,11
	006	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	3.221.727	4.360.124	3.660.960	5.206.082	128.150	35,34	42,21	13,63	19,40
	Totale		19.764.346	21.278.068	21.975.947	24.479.272	383.189	7,66	11,39	11,19	15,04
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	017	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	467.242	469.702	511.738	532.742	544	0,53	4,10	9,52	13,42
	Totale		467.242	469.702	511.738	532.742	544	0,53	4,10	9,52	13,42
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	62.291	26.498	28.265	29.016	0	-57,46	2,66	-54,62	9,50
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	677.671	705.656	601.331	471.743	-115	4,13	-21,55	-11,27	-33,15
	006	Interventi non direttamente connessi con l'operatività dello Strumento Militare	460.697	461.852	463.077	476.794	0	0,25	2,96	0,52	3,24
	Totale		1.200.659	1.194.006	1.092.673	977.554	-115	-0,55	-10,54	-8,99	-18,13
Totale		21.432.247	22.941.775	23.580.358	25.989.569	383.617	7,04	10,22	10,02	13,28	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	Var comp covid	Iniziali	Definitivi	2019	2020
005.Difesa e sicurezza del territorio	001	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.331.680	6.485.186	6.956.859	7.382.570	196.211	2,42	6,12	9,87	13,84
	002	Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.150.001	5.283.080	5.828.999	6.094.262	49.438	2,58	4,55	13,18	15,35
	003	Approntamento e impiego delle forze marittime	2.056.212	2.075.243	2.247.278	2.356.682	4.496	0,93	4,87	9,29	13,56
	004	Approntamento e impiego delle forze aeree	2.661.151	2.730.860	2.938.275	3.096.102	4.894	2,62	5,37	10,41	13,37
	006	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	3.160.944	4.299.466	3.597.646	5.143.004	128.150	36,02	42,95	13,82	19,62
	Totale		19.359.988	20.873.835	21.569.057	24.072.620	383.189	7,82	11,61	11,41	15,32
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	017	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	467.242	469.702	511.738	532.742	544	0,53	4,10	9,52	13,42
	Totale		467.242	469.702	511.738	532.742	544	0,53	4,10	9,52	13,42
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	62.291	26.498	28.265	29.016	0	-57,46	2,66	-54,62	9,50
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	677.671	705.656	601.331	471.743	-115	4,13	-21,55	-11,27	-33,15
	006	Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	460.697	461.852	463.077	476.794	0	0,25	2,96	0,52	3,24
	Totale		1.200.659	1.194.006	1.092.673	977.554	-115	-0,55	-10,54	-8,99	-18,13
Totale		21.027.889	22.537.542	23.173.468	25.582.916	383.617	7,18	10,40	10,20	13,51	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER TITOLO DI SPESA
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi		SPESE CORRENTI			SPESE IN CONTO CAPITALE			Spesa finale primaria			Variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	Titolo I	Titolo II	Totale
005.Difesa e sicurezza del territorio	001	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.864.341	7.248.907	195.673	92.518	133.663	538	6.956.859	7.382.570	196.211	5,60	44,47	6,12
	002	Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.793.537	6.067.105	49.438	35.462	27.157	0	5.828.999	6.094.262	49.438	4,72	-23,42	4,55
	003	Approntamento e impiego delle forze marittime	2.234.218	2.336.714	4.496	13.061	19.968	0	2.247.278	2.356.682	4.496	4,59	52,89	4,87
	004	Approntamento e impiego delle forze aeree	2.882.399	3.057.032	4.894	55.877	39.070	0	2.938.275	3.096.102	4.894	6,06	-30,08	5,37
	006	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	1.464.224	2.068.984	23.908	2.133.421	3.074.021	104.242	3.597.646	5.143.004	128.150	41,30	44,09	42,95
	Totale		19.238.719	20.778.742	278.409	2.330.338	3.293.878	104.780	21.569.057	24.072.620	383.189	8,00	41,35	11,61
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	017	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	503.786	519.897	544	7.952	12.845	0	511.738	532.742	544	3,20	61,54	4,10
	Totale		503.786	519.897	544	7.952	12.845	0	511.738	532.742	544	3,20	61,54	4,10
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	28.217	28.968	0	49	49	0	28.265	29.016	0	2,66	0,00	2,66
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	560.862	431.325	-115	40.468	40.419	0	601.331	471.743	-115	-23,10	-0,12	-21,55
	006	Interventi non direttamente connessi con l'operatività dello Strumento Militare	463.077	476.794	0				463.077	476.794	0	2,96		2,96
	Totale		1.052.156	937.086	-115	40.517	40.467	0	1.092.673	977.554	-115	-10,94	-0,12	-10,54
Totale		20.794.661	22.235.725	278.837	2.378.807	3.347.191	104.780	23.173.468	25.582.916	383.617	6,93	40,71	10,40	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Impegni lordi		Pagato competenza		Pagato totale		variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	2019	2020	2019	2020	Impegni lordi	Pagamenti sulla competenza	Pagamenti totali
005.Difesa e sicurezza del territorio	001	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.887.662	7.287.000	6.742.205	7.200.686	6.863.072	7.364.303	5,80	6,80	7,30
	002	Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.763.716	5.975.224	5.690.741	5.875.742	5.804.626	5.969.875	3,67	3,25	2,85
	003	Approntamento e impiego delle forze marittime	2.224.980	2.311.401	2.176.603	2.249.632	2.268.219	2.319.521	3,88	3,36	2,26
	004	Approntamento e impiego delle forze aeree	2.913.006	3.036.913	2.867.739	2.967.018	2.974.158	3.024.529	4,25	3,46	1,69
	006	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	3.442.337	5.002.299	3.179.017	4.530.197	4.030.883	5.151.692	45,32	42,50	27,81
	Totale		21.231.701	23.612.837	20.656.305	22.823.274	21.940.958	23.829.921	11,22	10,49	8,61
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	017	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	502.373	520.588	491.338	511.899	505.107	523.840	3,63	4,18	3,71
	Totale		502.373	520.588	491.338	511.899	505.107	523.840	3,63	4,18	3,71
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	25.545	25.206	25.506	25.171	25.642	25.197	-1,33	-1,31	-1,74
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	477.927	455.820	474.578	444.761	495.078	447.394	-4,63	-6,28	-9,63
	006	Interventi non direttamente connessi con l'operatività dello Strumento Militare	422.999	396.599	421.773	393.258	431.041	394.132	-6,24	-6,76	-8,56
	Totale		926.471	877.625	921.856	863.190	951.762	866.723	-5,27	-6,36	-8,93
Totale		22.660.545	25.011.050	22.069.499	24.198.363	23.397.827	25.220.484	10,37	9,65	7,79	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI – ESERCIZIO 2019-2020
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi		2019					2020				
			Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali	Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
005.Difesa e sicurezza del territorio	001	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	170.849	120.867	145.457	3.575	191.865	191.865	163.617	86.315	4.030	110.533
	002	Approntamento e impiego delle forze terrestri	177.341	113.885	72.975	24.343	112.088	112.088	94.134	100.951	15.260	103.645
	003	Approntamento e impiego delle forze marittime	156.466	91.616	48.377	12.822	100.404	100.404	69.890	61.769	26.817	65.466
	004	Approntamento e impiego delle forze aeree	185.144	106.419	45.267	15.345	108.648	108.648	57.512	69.895	30.382	90.649
	006	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	1.706.670	851.866	263.319	50.856	1.067.268	1.067.268	621.495	469.940	32.369	883.345
	Totale		2.396.470	1.284.652	575.395	106.941	1.580.272	1.580.272	1.006.647	788.870	108.857	1.253.638
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	017	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	20.460	13.769	11.036	2.750	14.976	14.976	11.940	8.688	1.735	9.989
	Totale		20.460	13.769	11.036	2.750	14.976	14.976	11.940	8.688	1.735	9.989
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	561	136	39	371	93	93	26	36	54	49
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	21.056	20.501	3.350	163	3.742	3.742	2.633	11.062	658	11.512
	006	Interventi non direttamente connessi con l'operatività dello Strumento Militare	10.704	9.269	1.226	1.296	1.366	1.366	874	3.341	467	3.366
	Totale		32.321	29.906	4.615	1.830	5.200	5.200	3.533	14.439	1.179	14.927
Totale		2.449.251	1.328.327	591.046	111.521	1.600.449	1.600.449	1.022.121	811.998	111.772	1.278.554	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI - ESERCIZIO 2020
 SPESA NETTIZZATA - CAPITOLI INTERESSATI DAI DECRETI COVID

(in migliaia)

Missione	Programmi		2020					
			Residui definitivi iniziali	variazioni cp covid	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
005.Difesa e sicurezza del territorio	001	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	80.098	196.211	80.096	36.120	1	36.121
	002	Approntamento e impiego delle forze terrestri	9.467	49.438	8.945	21.355	359	21.518
	003	Approntamento e impiego delle forze marittime	2.558	4.496	2.460	4.036	47	4.088
	004	Approntamento e impiego delle forze aeree	1.587	4.894	1.587	2.616	0	2.616
	006	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	6.234	128.150	6.048	29.301	11	29.476
	Totale			99.944	383.189	99.136	93.428	418
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	017	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	4.165	544	4.165	131	0	131
	Totale		4.165	544	4.165	131	0	131
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	0	-115	0	0	0	0
	Totale		0	-115	0	0	0	0
Totale			104.109	383.617	103.301	93.559	418	93.949

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA*(in migliaia)*

Missione	Programmi	stanziamenti iniziali di competenza				stanziamenti definitivi di competenza		residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
005.Difesa e sicurezza del territorio	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	667.627	5.817.560	677.744	5.936.854	873.734	6.508.836	50.195	36.120
	Approntamento e impiego delle forze aeree	414.216	2.316.644	451.520	2.368.012	699.980	2.396.122	67.279	2.616
	Approntamento e impiego delle forze marittime	540.172	1.535.071	545.303	1.545.687	766.428	1.590.254	57.732	4.036
	Approntamento e impiego delle forze terrestri	670.898	4.612.182	686.622	4.691.983	1.090.909	5.003.354	78.128	21.355
	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	3.550.410	749.056	4.735.631	809.718	4.182.827	960.178	442.801	29.301
	Totale	5.843.323	15.030.512	7.096.819	15.352.254	7.613.876	16.458.744	696.135	93.428
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	446.768	22.934	470.121	22.197	490.949	41.793	8.558	131
	Totale	446.768	22.934	470.121	22.197	490.949	41.793	8.558	131
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	26.498	0	43.012	0	29.016	0	36	0
	Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	461.852	0	462.218	0	476.794	0	3.341	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	703.879	1.777	703.143	29.249	471.743	0	11.058	0
	Totale	1.192.229	1.777	1.208.372	29.249	977.554	0	14.435	0
Totale	7.482.320	15.055.223	8.775.312	15.403.701	9.082.379	16.500.537	719.128	93.559	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie economiche	Stanziamenti iniziali di competenza				Stanziamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	2.431.853	14.057.642	2.371.631	14.364.993	2.957.399	15.222.361	44.111	49.750
	02 CONSUMI INTERMEDI	1.512.454	71.807	1.669.581	97.516	2.098.707	145.873	273.994	32.143
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	77.750	925.774	74.873	941.084	84.312	1.026.820	341	3.107
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	50.152	0	50.196	0	66.779	704	1.480	0
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	73.408	0	74.958	107	77.617	0	1.703	0
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	165.288	0	185.688	0	165.288	0	36	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	106.579	0	62.465	0	389.865	0	645	0
	Totale spese correnti	4.417.484	15.055.223	4.489.392	15.403.701	5.839.968	16.395.757	322.310	85.001
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	3.011.920	0	4.226.805	0	3.189.495	104.780	394.244	8.558
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	15	0	15	0	15	0	0	0
	25 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	52.901	0	53.801	0	52.901	0	2.574	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	0	0	5.300	0	0	0	0	0
	Totale spese in c/capitale	3.064.835	0	4.285.920	0	3.242.411	104.780	396.818	8.558
Totale	7.482.320	15.055.223	8.775.312	15.403.701	9.082.379	16.500.537	719.128	93.559	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	Stanziamanti iniziali competenza				Stanziamanti definitivi competenza		Residui di nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid 2020	2020	di cui capitoli covid
005.Difesa e sicurezza del territorio	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.485.186	5.817.560	6.614.598	5.936.854	7.382.570	6.508.836	86.315	36.120
	Approntamento e impiego delle forze aeree	2.730.860	2.316.644	2.819.532	2.368.012	3.096.102	2.396.122	69.895	2.616
	Approntamento e impiego delle forze marittime	2.075.243	1.535.071	2.090.990	1.545.687	2.356.682	1.590.254	61.769	4.036
	Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.283.080	4.612.182	5.378.605	4.691.983	6.094.262	5.003.354	99.482	21.355
	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	4.299.466	749.056	5.545.348	809.718	5.143.004	960.178	472.102	29.301
	Totale	20.873.835	15.030.512	22.449.073	15.352.254	24.072.620	16.458.744	789.563	93.428
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	469.702	22.934	492.318	22.197	532.742	41.793	8.688	131
	Totale	469.702	22.934	492.318	22.197	532.742	41.793	8.688	131
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	26.498	0	43.012	0	29.016	0	36	0
	Interventi non direttamente connessi con l'operatività dello Strumento Militare	461.852	0	462.218	0	476.794	0	3.341	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	705.656	1.777	732.392	29.249	471.743	0	11.058	0
	Totale	1.194.006	1.777	1.237.622	29.249	977.554	0	14.435	0
Totale	22.537.542	15.055.223	24.179.013	15.403.701	25.582.916	16.500.537	812.687	93.559	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 - CATEGORIE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie	Stanziamenti iniziali competenza				Stanziamenti definitivi competenza		Residui nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	16.489.496	14.057.642	16.736.625	14.364.993	18.179.760	15.222.361	93.862	49.750
	02 CONSUMI INTERMEDI	1.584.261	71.807	1.767.097	97.516	2.244.580	145.873	307.612	32.498
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.003.524	925.774	1.015.957	941.084	1.111.132	1.026.820	3.449	3.107
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	50.152	0	50.196	0	67.483	704	1.480	0
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	73.408	0	75.065	107	77.617	0	1.703	0
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	165.288	0	185.688	0	165.288	0	40	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	106.579	0	62.465	0	389.865	0	645	0
	Totale spese correnti	19.472.707	15.055.223	19.893.092	15.403.701	22.235.725	16.395.757	408.790	85.356
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	3.011.920	0	4.226.805	0	3.294.275	104.780	400.634	8.558
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	15	0	15	0	15	0	0	0
	25 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	52.901	0	53.801	0	52.901	0	2.574	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	0	0	5.300	0	0	0	0	0
	Totale spese in c/capitale	3.064.835	0	4.285.920	0	3.347.191	104.780	403.208	8.558
Totale	22.537.542	15.055.223	24.179.013	15.403.701	25.582.916	16.500.537	811.998	93.914	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI

1. Considerazioni di sintesi

2. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche:

2.1. Le risorse finanziarie assegnate; 2.1.1. Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19; 2.2. I risultati della gestione

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi:

3.1. La missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca"; 3.1.1. Il programma "Politiche europee ed internazionali dello sviluppo rurale"; 3.1.2. Il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale"; 3.1.3. Il programma "Politiche competitive della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione"; 3.2. La missione Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente; 3.2.1. Il programma "Tutela e valorizzazione dei territori rurali, montani e forestali"

4. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

1. Considerazioni di sintesi

A seguito del processo di riorganizzazione che ha interessato il Dicastero a decorrere da gennaio 2020 il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF) si presenta, a livello organizzativo, strutturato in tre Dipartimenti: Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale, articolato in tre Direzioni Generali; Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca, articolato in tre Direzioni Generali; Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari, articolato in due Direzioni Generali. Sono posti inoltre alle dirette dipendenze funzionali del Ministro due organismi operativi: il Comando Carabinieri Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari (CUFA) ed il Reparto pesca marittima (RPM) del Corpo delle capitanerie di porto.

Tale scelta organizzativa dovrebbe, già nel breve periodo, consentire una maggiore caratterizzazione del Dicastero nel solco della propria storica missione istituzionale, ossia accrescere il grado di competitività del settore agricolo, dell'ippica e della pesca, promuovere, programmare e coordinare le politiche agroalimentari, favorire la ricerca e l'innovazione, promuovere la crescita del *Made in Italy* e non da ultimo attuare la programmazione della nuova riforma della PAC 2021/2027; in un contesto, tuttavia, caratterizzato o meglio fortemente condizionato dalla prioritaria necessità di far fronte alla crisi economica causata dall'emergenza pandemica.

Così riportato alla sua naturale vocazione, il Ministero ha proceduto al perseguimento della propria missione istituzionale in un contesto non facile, caratterizzato dall'insorgere della crisi pandemica da Covid-19.

Al riguardo, gli stanziamenti iniziali di competenza, pari a 1.111,77 milioni (sebbene aumentati del 22,33 per cento, rispetto agli stanziamenti iniziali del 2019 al fine di procedere ad una stabilizzazione delle risorse impiegate dal Dicastero in base alla media storica dei costi) sono

stati più volte incrementati in corso d'anno, arrivando a registrare la somma totale di 2.098 milioni a titolo di stanziamenti definitivi di competenza (dunque comprensivi delle variazioni in aumento determinate dalla decretazione d'urgenza atta a fronteggiare gli effetti negativi della pandemia da Covid-19).

Tali stanziamenti hanno riguardato quasi integralmente la missione principale "009 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca", per un valore di circa 2.063 milioni, assegnati in parte prevalente al programma "Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale" (1.114 milioni) ed in misura lievemente inferiore al programma "Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione" (886,89 milioni), mentre il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale" assorbe 62,35 milioni.

Tale dotazione finanziaria è stata impiegata dal Ministero per procedere tanto al perseguimento delle attività ordinarie che, anche grazie all'attivazione dello smart working, non si sono arrestate, quanto al fronteggiare gli eventi straordinari dovuti alla pandemia da Covid-19 e alla conseguente crisi economica.

La decretazione d'urgenza occorsa nell'esercizio finanziario 2020 ha interessato in modo particolare gli stanziamenti destinati alla missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" ed i suoi programmi per un importo complessivo di 895,45 milioni di euro, di cui 508,20 milioni per il programma "Politiche europee ed internazionali dello sviluppo rurale", 385,25 milioni per il programma "Politiche competitive della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione" e per il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale" i residuali 2 milioni di euro.

Dall'analisi dei risultati della gestione, emerge una migliore capacità di impegno rispetto al passato esercizio. In particolare, considerando anche i dati connessi alla decretazione d'urgenza, la capacità di impegno di competenza complessiva è pari al 88,8 per cento rispetto agli stanziamenti definitivi di competenza (era pari al 70 per cento nel 2019) e la capacità di pagamento è pari al 94,5 per cento (era il 93 per cento nel 2019), confermando la tendenza al miglioramento già registrata nell'anno precedente. Più dettagliatamente, va evidenziato che la spesa corrente presenta una capacità di impegno sulla competenza pari al 95,60 per cento e di pagamento sulla competenza pari al 98 per cento. Per quanto attiene alla spesa in conto capitale gli indicatori si attestano, rispettivamente, al 82 per cento ed al 91 per cento.

Relativamente alle azioni di maggior significato poste in essere dal Dicastero, va innanzitutto citato il Piano irriguo nazionale, anche per effetto dell'opera di sensibilizzazione riferibile all'Agenda 2030 e delle conseguenti azioni atte al miglioramento delle condizioni del territorio e dell'ambiente. Su tale intervento, si deve evidenziare come lo stato di avanzamento dei lavori, tanto nel Centro-Nord quanto nel Centro-Sud, abbia subito un evidente e forte rallentamento, se non un vero e proprio arresto, causato dal blocco dei cantieri nella fase di piena pandemia. Tale circostanza si è riflessa anche sulla capacità di rendicontazione degli enti irrigui titolari delle concessioni in oggetto e, dunque, sulle erogazioni dei finanziamenti.

Infatti, l'incremento della spesa contabilizzata nel 2020, rispetto all'avanzamento della spesa contabilizzata nell'annualità 2019 è stato, rispettivamente, di appena lo 0,67 per cento per le regioni del Centro-Nord e dello 0,79 per cento per le regioni del Centro-Sud.

Per quanto concerne poi la sottomisura 4.3 del Programma di Sviluppo Rurale Nazionale 2014-2020 (con cui sono stati finanziati gli interventi a carattere strategico nazionale per migliorare la capacità di accumulo delle acque e le modalità di gestione delle risorse idriche) si registra la tendenza già evidenziata nel passato esercizio con un aumento dei progetti finanziati anche grazie all'attività della Commissione Europea che ha consentito la rimodulazione delle risorse tra le diverse misure del Programma di Sviluppo Rurale Nazionale aumentando la dotazione della sottomisura 4.3 di 97 milioni di euro.

Per quel che riguarda il Fondo per lo sviluppo infrastrutturale del Paese di cui all'articolo 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019) va evidenziato che risultano finanziati soltanto 9 progetti dei 10 selezionati nel corso del periodo 2018-2020 in quanto risulta

al momento escluso il progetto del Consorzio di Bonifica Ovest Sesia – “Interventi di manutenzione straordinaria per la Ristrutturazione del Canale Cavour in Comune di Saluggia – Tratto Rilevata Dora”, per cui si auspica una pronta soluzione dei problemi rilevati, anche tramite il pieno e fattivo coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionalmente coinvolti.

Per quel che riguarda il “Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale” (c.d. “Proteggitalia”), finalizzato alla predisposizione e alla gestione degli interventi di messa in sicurezza del territorio, il Dicastero ha avviato nell’ultimo biennio un articolato programma di investimenti, avente come finalità prioritaria il finanziamento di interventi infrastrutturali con finalità prevalentemente legate alla prevenzione del dissesto idrogeologico ed al risanamento ambientale. Va rimarcata la necessità di svolgere un’azione maggiormente incisiva al fine di realizzare il Piano e rendere il Paese maggiormente preparato a fronteggiare l’insorgenza di eventi climatico-ambientali avversi, tanto più dopo un anno come quello appena trascorso, che ha visto una prolungata sospensione dei termini relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o d’ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data (con la conseguenza che anche i termini per l’aggiudicazione dei lavori sono stati prorogati).

Decisamente più proficua è stata invece l’azione del Dicastero nella realizzazione (congiuntamente alle Regioni e alle Province autonome) del Piano strategico nazionale per lo sviluppo del sistema biologico. Al riguardo, va segnalato che si sono raggiunti significativi risultati sia per quel che riguarda il fatturato delle imprese del settore (6,9 miliardi) che per quel che riguarda l’incremento della superficie coltivata biologica (1.993.236 ettari).

Significativi, sono stati anche i risultati raggiunti nell’ambito dei controlli antifrode che, pur nel contesto della crisi pandemica, sono aumentati complessivamente di circa il 28 per cento: nell’anno 2020, infatti, i controlli antifrode sono stati 70.992, di cui 58.824 ispettivi e 12.168 analitici. In totale, gli operatori ispezionati sono stati 37.508 e i prodotti controllati 77.080 con una percentuale di irregolarità che ha riguardato il 15,8 per cento degli operatori, l’11,0 per cento dei prodotti e il 7,4 per cento dei campioni analizzati.

Per quanto concerne i Fondi Strutturali, vanno segnalate le azioni intraprese dal Ministero per ridurre, da un lato, i ritardi nell’utilizzo dei contributi, dall’altro, superare le criticità di gestione e di controllo. In particolare, vanno registrati risultati positivi relativamente al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), dove si sono riscontrati significativi ritardi da parte soltanto di una Regione.

Relativamente al Fondo europeo per la politica marittima, la pesca e l’acquacoltura (FEAMP), al 31 dicembre 2020, sono state attivate 51 delle 54 misure previste dal Programma a valere su tutte e sei le Priorità. Al riguardo, va detto che nonostante le perduranti criticità ed i significativi ritardi è stato comunque raggiunto l’obiettivo minimo così da evitare il disimpegno automatico.

Procedendo nell’analisi delle attività svolte dagli enti strumentali e vigilati dal Dicastero, si conferma la tendenza di quest’ultimo a ricorrere ad enti ed organismi esterni alla propria organizzazione ministeriale nel conseguimento della propria missione istituzionale. In tale ambito, va registrata la conclusione dell’opera di ristrutturazione che ha interessato l’Agea, con il mantenimento delle funzioni di organismo pagatore e di organismo di coordinamento e con l’attribuzione in capo ad essa delle funzioni di coordinamento, gestione e sviluppo del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), nonché delle funzioni in precedenza svolte da Agecontrol S.p.A. Relativamente ai propri enti strumentali, peraltro, va rimarcata la necessità di un rafforzamento dell’attività di vigilanza del Ministero, anche al fine di consentire un effettivo ed efficace svolgimento delle funzioni delegate.

Poco più della metà dei nuovi stanziamenti è assorbita da due voci e segnatamente dal Fondo per l’erogazione del contributo a fondo perduto alle imprese per sostenere la ripresa e la continuità dell’attività degli esercizi di ristorazione ed evitare gli sprechi alimentari (per 250 milioni) e dalla misura “Concessione da parte di ISMEA di ulteriori garanzie in deroga alla vigente disciplina del fondo per le piccole e medie imprese”, per altri 250 milioni.

Entrando nel dettaglio dei piani gestionali coinvolti si nota come oltre alle voci prima citate emergano gli stanziamenti di ulteriori 90 milioni per fondo emergenziale a tutela delle filiere in crisi del settore zootecnico; 80 milioni per l'assegnazione all'ISMEA per il rilascio di garanzie per favorire l'accesso al credito delle imprese operanti nel settore agricolo, agroalimentare e della pesca; 38 milioni circa quale contributo da corrispondere alle imprese viticole; 20 milioni quale fondo per assicurare la continuità delle imprese della pesca e dell'acquacoltura a seguito dell'emergenza Covi-19, 30 milioni quali somme da trasferire a ISMEA per la concessione di prestiti cambiari a tasso zero a favore di imprese agricole e della pesca.

In generale, può dirsi che l'intensa attività normativa ha interessato tutti i settori nevralgici di competenza del Ministero, con specifiche misure di sostegno sociale, interventi a garanzia della liquidità delle imprese agricole, misure per la promozione all'estero del settore agroalimentare e l'incremento del "Fondo per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti".

Quest'ultimo, in particolare, ha visto la dotazione iniziale di risorse ordinarie, pari a 6,9 milioni, incrementarsi inizialmente di 50 milioni di euro e successivamente di ulteriori 250 milioni di euro.

A seguito di tali interventi, contingenti e necessitati, gli stanziamenti definitivi di competenza hanno rappresentato un picco di spesa particolarmente significativo (pari a circa il doppio) rispetto alla media storica del Ministero. È inevitabile, pertanto, che quando sarà passata l'emergenza economica indotta dalla pandemia da Covid-19 si dovrà procedere ad una attenta valutazione volta ad individuare la quota delle nuove spese effettivamente meritevole di essere mantenuta a regime, al fine di meglio perseguire le attività ordinariamente di competenza del Dicastero.

2. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche

2.1. Le risorse finanziarie assegnate

L'esercizio finanziario 2020 è stato significativamente influenzato dall'emergenza pandemica da Covid-19, la quale ha rappresentato un punto di rottura rispetto agli obiettivi prefissati all'atto di formazione del bilancio preventivo del Dicastero.

Al fine di meglio comprenderne la portata, si ritiene utile procedere dapprima ad una disamina iniziale delle risorse finanziarie assegnate nel periodo immediatamente antecedente la nascita della crisi sanitaria per poi procedere, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, con l'approfondimento delle modifiche agli stanziamenti resi necessarie a seguito dell'emergenza dovuta all'insorgere della pandemia da Covid-19.

Infatti, sebbene gli stanziamenti siano stati radicalmente riconsiderati in corso d'anno, l'analisi degli stessi, ad inizio esercizio, risulta utile nel valutare le capacità del Dicastero nell'allocare in modo efficiente ed efficace le risorse disponibili rispetto agli obiettivi istituzionali assegnati e consente, inoltre, di effettuare un raffronto con quanto inizialmente preventivato nell'esercizio precedente (circostanza questa che diventa particolarmente interessante e significativa in un contesto di grave crisi economica quale quella che ha caratterizzato l'anno 2020).

Gli stanziamenti iniziali di competenza per l'anno 2020 sono stati pari a 1.111,77 milioni, registrando un significativo incremento, pari al 22,33 per cento, rispetto agli stanziamenti iniziali del 2019.

In particolare, la missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" registra uno stanziamento iniziale di competenza pari a 1.077,86 milioni ripartiti tra il programma "Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale" (532,44 milioni), il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale" (49,84 milioni) ed il programma "Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione" (495,60 milioni). La missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" con il suo unico programma "Tutela e valorizzazione dei territori rurali, montani e forestali" vede stanziamenti iniziali di competenza per 6,27 milioni,

mentre la missione funzionale all'attività del Dicastero ossia "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche" vede stanziamenti iniziali per 27,6 milioni, in forte riduzione rispetto al 2019 (circa il 57,5 per cento in meno), ripartiti tra il programma "indirizzo politico (9,34 milioni) ed il programma Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza (18,26 milioni).

L'ampliamento degli stanziamenti iniziali di competenza si è reso necessario principalmente al fine di procedere ad una stabilizzazione delle risorse impiegate dal Dicastero in base alla media storica dei costi, facendo sì che non vi fossero differenze troppo marcate con gli stanziamenti definitivi di competenza dell'anno precedente.

Nel procedere, dunque, al confronto tra gli stanziamenti iniziali di competenza dell'anno 2020 con gli stanziamenti definitivi di competenza del 2019 (pari a 1.102,5 milioni) emerge in primo luogo un sostanziale assestamento delle risorse finanziarie allocate, con un aumento complessivo dello 0,84 per cento. Tale incremento seppur minimo è stato destinato esclusivamente alla missione principale del Dicastero ossia alla missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca"; all'interno di detta missione l'unico programma che ne avrebbe giovato sarebbe stato il programma "Politiche europee ed internazionali dello sviluppo rurale" e ciò in pregiudizio del programma "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale" (-9,73 per cento) e della missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" (-22,59 per cento).

Gli stanziamenti definitivi di competenza 2020 (dunque comprensivi delle variazioni in aumento determinate dalla decretazione d'urgenza atta a fronteggiare gli effetti negativi della pandemia da Covid-19, di cui si dirà maggiormente in dettaglio nel paragrafo seguente) sono assorbiti quasi totalmente dalla missione principale "009 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca", per un valore di circa 2.063 milioni su di un totale di circa 2.098 milioni, assegnati in parte prevalente al programma "Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale" (1.114 milioni) ed in misura lievemente inferiore al programma "Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione" (886,89 milioni), mentre il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale" assorbe 62,35 milioni.

Per quanto riguarda gli altri interventi di spesa, la missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", istituita nel corso dell'esercizio finanziario precedente, ha visto nel 2020 il primo anno di vera entrata a regime e rappresenta quindi il primo esercizio cui far riferimento; il programma ad essa connesso "Tutela e valorizzazione turistica dei territori rurali, montani e forestali" vanta un modesto stanziamento definitivo pari 7,75 milioni, inferiore allo stanziamento definitivo di competenza dell'esercizio 2019, registrando comunque un decremento del 4,30 per cento circa. Relativamente alla missione 032 "Servizi Istituzionali", va registrato un dato in controtendenza rispetto all'anno precedente, ossia una riduzione degli stanziamenti definitivi complessivi di circa il 34 per cento, con un abbattimento consistente degli stanziamenti relativi al programma "Indirizzo politico" con un decremento del 64 per cento.

Per quanto concerne le spese in conto capitale va segnalato che, a fronte di stanziamenti di competenza definitivi pari 832 milioni circa, il Dicastero ha destinato circa 672,9 milioni alla categoria "Contributi agli investimenti a imprese", categoria questa in cui ricadono tra l'altro i sostegni agli imprenditori agricoli ed agli allevatori) circa 102,9 milioni alla categoria contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche. Si registra dunque un sensibile aumento rispetto al passato esercizio delle risorse assegnate alla prima categoria citata, ma per effetto, come si vedrà meglio nel successivo paragrafo, della decretazione emergenziale.

L'incidenza della spesa in conto capitale rispetto alla spesa finale primaria si attesta dunque al 44 per cento circa.

Dalla lettura poi della spesa, sia essa corrente che in conto capitale si ha la conferma della tendenza del Dicastero, a ricorrere ad enti ed organismi esterni alla propria organizzazione ministeriale nel conseguimento della propria missione istituzionale. Infatti i trasferimenti definitivi di parte corrente, segnatamente i trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche, ammontano 361,5 milioni (pari al 34 per cento della spesa corrente 2020) mentre i trasferimenti

in conto capitale, in particolare i contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche ammontano a 102,9 milioni (pari al 12,26 per cento della spesa in conto capitale 2020).

2.1.1. Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19

La decretazione d'urgenza occorsa nell'esercizio finanziario 2020 ha interessato in modo particolare il Ministero, investendo gli stanziamenti destinati alla missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" ed i suoi programmi per un importo complessivo di 895,45 milioni di euro¹ di cui 508,20 milioni per il programma "Politiche europee ed internazionali dello sviluppo rurale", 385,25 milioni per il programma "Politiche competitive della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione" mentre per il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale" i residuali 2 milioni di euro.

Poco più della metà dei nuovi stanziamenti è assorbita da due voci e segnatamente dal fondo per l'erogazione del contributo a fondo perduto alle imprese per sostenere la ripresa e la continuità dell'attività degli esercizi di ristorazione ed evitare gli sprechi alimentari (per 250 milioni) e dalla misura "concessione da parte di ISMEA di ulteriori garanzie in deroga alla vigente disciplina del fondo per le piccole e medie imprese² per altri 250 milioni.

Entrando nel dettaglio dei piani gestionali coinvolti si nota come oltre alle voci su citate emerga lo stanziamento di ulteriori 90 milioni per fondo emergenziale a tutela delle filiere in crisi del settore zootecnico; 80 milioni per l'assegnazione all'ISMEA per il rilascio di garanzie per favorire l'accesso al credito delle imprese operanti nel settore agricolo, agroalimentare e della pesca; 38 milioni circa quale contributo da corrispondere alle imprese viticole; 20 milioni quale fondo per assicurare la continuità delle imprese della pesca e dell'acquacoltura a seguito dell'emergenza Covid-19, 30 milioni quali somme da trasferire a ISMEA per la concessione di prestiti cambiari a tasso zero a favore di imprese agricole e della pesca.

L'intensa attività normativa³ ha interessato tutti i settori nevralgici di competenza del Ministero, con specifiche misure di sostegno sociale, interventi a garanzia della liquidità delle imprese agricole, misure per la promozione all'estero del settore agroalimentare e l'incremento del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari.

In particolare, risultano degni di nota gli interventi sul "Fondo distribuzione derrate alimentari agli indigenti" che ha visto la dotazione iniziale di risorse ordinarie, pari a 6,9 milioni,

¹ Tale dato è da intendersi al netto di quanto stanziato per la categoria "acquisizioni di attività finanziarie per la quale sono stati stanziati 10.000 milioni (fondo rotativo per la concessione dei mutui a tasso zero finalizzati all'estinzione dei debiti bancari delle imprese agricole ubicate nei comuni individuati nell'allegato 1 al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° marzo 2020)

² Articolo 2, comma 100, lett. a) della legge 23 dicembre 1996, n. 662

³ Il decreto-legge n. 18/2020 (c.d. Cura Italia), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020; decreto-legge n. 34 del 2020, cosiddetto Rilancio (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2020; Il decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese convertito, con modificazioni, dalla legge n. 40 del 2020); Il decreto-legge n.76/2020, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 120 del 2020; il decreto-legge n. 104 del 2020, cosiddetto decreto-legge Agosto, legge di conversione 13 ottobre 2020, n. 126; decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, cosiddetto Ristori, legge di conversione del 18 dicembre 2020, n. 176.

incrementarsi inizialmente di 50 milioni di euro⁴ e successivamente di ulteriori 250 milioni di euro⁵.

Tra le misure di maggiore interesse per il settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura vanno segnalate quelle previste dal decreto-legge n. 18/2020⁶.

Con tale intervento, si prevede l'aumento, dal 50 al 70 per cento, per il solo 2020 e a determinate condizioni, della percentuale di contributi PAC di cui può essere richiesto l'anticipo da parte delle imprese agricole; l'istituzione di un Fondo di 100 milioni di euro, per il 2020, per la copertura degli interessi su finanziamenti bancari e sui mutui contratti dalle imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura, nonché per le imprese del settore della pesca e dell'acquacoltura che hanno dovuto sospendere l'attività di pesca per arresto temporaneo⁷.

Come si vedrà meglio nel prosieguo della trattazione è stata anche prevista la riprogrammazione delle risorse previste dal programma operativo nazionale del Fondo europeo per gli affari marittimi e della pesca⁸.

Ulteriori significativi interventi per l'agricoltura e la pesca sono stati previsti dal decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 (c.d. "decreto liquidità").

Con tale decreto, in materia di accesso al credito sono state introdotte alcune disposizioni di interesse specifico del comparto agricolo e della pesca; in particolare l'intervento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (PMI), prevedendo le garanzie rilasciate da ISMEA in favore delle imprese agricole e della pesca. Per tali finalità sono stati assegnati a ISMEA 100 milioni di euro per l'anno 2020.

Significativo è anche il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, c.d. "decreto rilancio", che prevede numerose disposizioni a favore del comparto agricolo e della pesca: si assegnano all'ISMEA ulteriori 250 milioni di euro per il 2020 in relazione all'operatività delle garanzie che essa può prestare, in base alla legislazione vigente, a fronte di finanziamenti a breve, a medio ed

⁴ Art. 78, comma 3, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27. In attuazione di tale disposizione, è stato emanato il decreto ministeriale 8 aprile 2020, recante "Integrazione al decreto di ripartizione del «Fondo per il finanziamento dei programmi nazionali di distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti» per l'anno 2020". Il già menzionato decreto ha destinato: 14,5 milioni di euro per l'acquisto di formaggi DOP; 4 milioni di euro per conserve di verdure appertizzate ottenute da prodotto fresco; 2 milioni di euro per zuppe di legumi da verdura fresca; 2 milioni di euro per minestrone da verdura fresca; 2,5 milioni di euro per succhi di frutta; 2 milioni di euro per omogeneizzato d'agnello; 9 milioni di euro per prosciutto DOP; 4 milioni di euro per salumi IGP e/o DOP e 10 milioni di euro per carne bovina in scatola

⁵ Art. 226 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Fondo Emergenza Alimentare). A valere sulle disponibilità del Fondo di Rotazione di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183, è destinato l'importo di 250 milioni di euro ad integrazione delle iniziative di distribuzione delle derrate alimentari per l'emergenza derivante dalla diffusione del virus Covid-19 e con le procedure previste dal fondo di cui all'art. 58, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.134, cui concorre il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) 2014/2020.

⁶ La possibilità, da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano, di concedere anche ai lavoratori del comparto agricolo il trattamento di integrazione salariale in deroga, per la durata della sospensione o riduzione del rapporto di lavoro e, comunque per un periodo non superiore a nove settimane. Il trattamento è equiparato al lavoro ai fini del calcolo delle prestazioni di disoccupazione agricola e della pesca (art. 22); un'indennità in favore dei lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'INPS (relative agli artigiani, agli esercenti attività commerciali ed ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni e imprenditori agricoli professionali), qualora tali soggetti non siano titolari di pensione e non siano iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie (art. 28); un'indennità in favore degli operai agricoli a tempo determinato che non siano titolari di pensione e che, nel 2019, abbiano svolto almeno 50 giornate effettive di attività di lavoro agricolo (art. 30); la proroga dal 31 marzo 2020 al 1° giugno 2020 del termine di presentazione delle domande per i trattamenti di disoccupazione agricola, relative agli eventi di disoccupazione verificatisi nell'anno 2019, per gli operai agricoli, a tempo determinato o indeterminato, per i piccoli coloni, i compartecipanti familiari, nonché per i piccoli coltivatori diretti che integrino le giornate di iscrizione negli elenchi dei giornalieri di campagna fino alla concorrenza di 51 giornate annue (art. 32).

⁷ Tale Fondo è stato poi sostituito da uno analogo, con una dotazione finanziaria di 20 milioni di euro per il 2020, dall'art. 222, comma 7, del decreto-legge n. 34 del 2020, cosiddetto Rilancio (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2020). È stato quindi emanato il decreto ministeriale 17 luglio 2020, recante "Istituzione del Fondo per l'emergenza Covid-19". In attuazione del predetto decreto 17 luglio 2020, è stato, poi, emanato il decreto ministeriale 10 settembre 2020.

⁸ art. 78, comma 3-novies). In attuazione di questa disposizione, è stato quindi emanato il decreto ministeriale 13 agosto 2020, recante "Riprogrammazione del Programma operativo FEAMP 2014-2020.

a lungo termine concessi da banche, intermediari finanziari nonché dagli altri soggetti autorizzati all'esercizio del credito agrario e destinati alle imprese operanti nel settore agricolo, agroalimentare e della pesca; si incrementa, inoltre, di 5 milioni di euro per il 2020 la dotazione finanziaria del Fondo per la competitività delle filiere agricole, istituito dall'art. 1, comma 507, della legge n. 160 del 2019, con la finalità di sostenere il settore agricolo e agroalimentare, anche attraverso l'erogazione di contributi a fondo perduto alle imprese.

Con il decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, è stato istituito il Fondo per la filiera della ristorazione, dotato di 600 milioni di euro per l'anno 2020: ciò al fine di erogare un contributo a fondo perduto a favore degli operatori della ristorazione che abbiano subito una determinata perdita di fatturato.

Da ultimo, nel trascorso esercizio è stato emanato il decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137. Si prevede un contributo a fondo perduto da destinare agli operatori IVA dei settori economici interessati dalle nuove misure restrittive derivanti dall'emergenza da Covid-19.

Alla luce di tali interventi, come detto in precedenza, gli stanziamenti definitivi di competenza (dunque comprensivi delle variazioni in aumento determinate dalla decretazione d'urgenza atta a fronteggiare gli effetti negativi della pandemia da Covid-19) hanno visto una marcata espansione della missione principale "009 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca", per un valore di circa 2.063 milioni su di un totale di circa 2.098 milioni assegnati al Dicastero rappresentando pertanto un picco di spesa particolarmente significativo (pari a circa il doppio) rispetto alla media storica del Ministero. Una volta che sarà passata l'emergenza economica indotta dalla pandemia da Covid-19, pertanto, si dovrà procedere ad una attenta valutazione volta ad individuare la quota delle nuove spese che sarà meritevole di essere mantenuta a regime.

2.2. I risultati della gestione

L'analisi della gestione di competenza non può anch'essa prescindere dalla contingente criticità economico-sociale.

Tuttavia, è necessario evidenziare come proprio le condizioni eccezionali ed avverse dovrebbero innescare meccanismi virtuosi viepiù nel campo della capacità di impegno e nella capacità di procedere tempestivamente ai pagamenti.

Detta analisi pone in luce, una migliore capacità di impegno rispetto al precedente esercizio. In particolare, la capacità di impegno di competenza è pari all'88,8 per cento rispetto agli stanziamenti definitivi di competenza (era pari al 70 per cento nel 2019); nel caso in cui si consideri la spesa al netto degli "stanziamenti Covid", la capacità di impegno di competenza si attesta all'81,78 per cento.

Per quel che concerne la capacità di pagamento di competenza, al termine dell'esercizio si registra, in termini assoluti, un lieve miglioramento rispetto al 2019 (nel 2020 è pari al 94,5 per cento rispetto al 93 per cento nel 2019). In questo caso, peraltro, va evidenziato che, se analizzata al netto della spesa determinata dalla decretazione d'urgenza atta a fronteggiare la pandemia, la capacità di pagamento si attesta al 90,89, segnando dunque un risultato inferiore rispetto al precedente esercizio.

Nello specifico, al termine del 2020, la spesa corrente presenta una capacità di impegno sulla competenza pari al 95,60 per cento e di pagamento sulla competenza pari al 98 per cento; per quanto attiene alla spesa in conto capitale gli indicatori si attestano, rispettivamente, al 82 per cento ed al 91 per cento.

Alla luce di tali risultati, è quindi necessario continuare a porre in evidenza l'esistenza di un'area di intervento ancora distante dall'ottimizzazione per quanto riguarda le procedure di pagamento (procedure amministrative).

Per quanto concerne i residui passivi di competenza dell'anno 2020, questi sono in aumento rispetto al precedente esercizio e sono pari a circa 230,74 milioni⁹ (di cui circa 137,96 milioni, quali residui di stanziamento).

Sebbene la formazione di una parte di detti residui sia imputabile all'assunzione del relativo impegno a fine esercizio, tuttavia si registra come i maggiori residui riguardino capitoli di spesa di particolare rilevanza; alcuni di essi, infatti, sono riconducibili anche indirettamente alla crisi economica determinata dalla pandemia¹⁰, altri riguardano il sistema di finanziamento dei fondi europei (Fondo europeo agricolo di garanzia - FEAGA - ed il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale FEASR).

La parte prevalente dei residui complessivi totali di competenza 2020 concerne la spesa in conto capitale (200 milioni circa); sebbene la formazione di tali residui riguardi capitoli connessi ad investimenti di lungo periodo e dunque collegati ad autorizzazioni di spesa pluriennali, tale assunto non può esser utilizzato a totale esimente di detta consistente formazione.

Alla luce dell'analisi condotta sulla formazione dei residui di competenza, non può rimarcarsi la circostanza che, anche al netto della contingente crisi pandemica, si sarebbe dovuto procedere ad un maggiore sforzo proprio nei settori sopra evidenziati, afferendo gli stessi ad aspetti dell'economia reale particolarmente colpiti dalla crisi ed essendo gli stessi quelli maggiormente in grado di produrre effetti espansivi nell'economia reale.

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi

Il bilancio del Ministero per l'anno 2020 consta complessivamente di tre missioni (inclusa quella relativa ai Servizi istituzionali e generali) e sei programmi (di questi, due afferiscono alla missione Servizi istituzionali e generali).

Tale struttura di bilancio risulta funzionale al nuovo assetto organizzativo conseguente al processo di riorganizzazione che ha interessato il Dicastero a seguito della perdita delle competenze in materia di turismo. Infatti, a decorrere da gennaio 2020, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF) - si presenta, a livello organizzativo, strutturato in tre Dipartimenti: Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale, articolato in tre Direzioni Generali; Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca, articolato in tre Direzioni Generali; Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari, articolato in due Direzioni Generali. Sono posti inoltre alle dirette dipendenze funzionali del Ministro due organismi operativi: il Comando Carabinieri Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari (CUFA) ed il Reparto pesca marittima (RPM) del Corpo delle capitanerie di porto.

Tale scelta organizzativa appare ispirata alla logica di procedere a una maggiore caratterizzazione del Dicastero nel solco della propria storica missione istituzionale, ossia accrescere il grado di competitività del settore agricolo, dell'ippica, e della pesca, promuovere, programmare e coordinare le politiche agroalimentari, favorire la ricerca e l'innovazione, promuovere la crescita del *Made in Italy* e non da ultimo attuare la programmazione della nuova riforma della PAC 2021/2027.

In un contesto, tuttavia, contraddistinto e fortemente condizionato dalla prioritaria necessità di far fronte alla crisi economica causata dall'emergenza pandemica, in attesa della compiuta realizzazione del piano di assunzioni programmate per far fronte alle carenze della propria pianta organica, il Ministero è riuscito a far fronte alle nuove sfide di contesto attivando un piano di

⁹ Nell'esercizio 2019 i residui passivi di competenza ammontavano a circa 209,78 milioni

¹⁰ Cap. 1474, concernente misure di sostegno alle imprese vitivinicole per fronteggiare gli effetti dovuti all'emergenza epidemiologica da Covid-19 (9,54 milioni); Cap. 2295 e 2298, spese connesse al settore ippico (rispettivamente 6,82 e 1,37 milioni); Cap 4330, associazioni venatorie nazionali riconosciute (1,19 milioni).

lavoro agile emergenziale¹¹ che è stato posto in essere senza particolari criticità, avendo già raggiunto un buon livello nell'ambito della digitalizzazione, eccezion fatta per la disponibilità fisica di attrezzature informatiche da destinare al personale.

3.1. La missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca"

3.1.1. Il programma "Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale"

La missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" declinata nei suoi tre programmi (Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale", Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare agroindustriale e forestale" e "Politiche competitive della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione") raffigura la missione alla quale è demandato, in maniera quasi totalitaria, il compito di perseguire gli obiettivi istituzionali del Ministero. Come già si è avuto modo di accennare, tale assunto è confermato dalla destinazione dei maggiori stanziamenti derivanti dall'emergenza Covid-19, tutti rivolti in via esclusiva a detta missione che ha visto un incremento degli stanziamenti di competenza definitivi pari al 95,88 per cento rispetto all'esercizio 2019.

La variazione maggiore ha interessato il programma "Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale" il quale si è visto incrementare i propri stanziamenti definitivi di 508,2 milioni di euro con un incremento complessivo del 120 per cento rispetto al 2019.

Un ruolo di primissimo piano sta ricoprendo oramai da diversi anni il Piano irriguo nazionale.

Dunque, è necessario approfondire come le risorse economiche disponibili¹² siano state impiegate nell'opera di efficientamento dell'irrigazione in agricoltura, rivolgendo l'attenzione nel colmare la forbice tra fabbisogni e prelievi idrici.

Si registra, in via preliminare come lo stato di avanzamento dei lavori, tanto nel Centro-Nord quanto nel Centro-Sud abbia subito un evidente, forte rallentamento, se non un vero e proprio arresto, causato dal blocco dei cantieri nella fase di piena pandemia. Tale circostanza si è riflessa anche sulla capacità di rendicontazione degli enti irrigui titolari delle concessioni in oggetto e, dunque, sulle erogazioni dei finanziamenti.

Rispetto agli stanziamenti previsti, l'avanzamento della spesa a fine 2020, si attesta, rispettivamente, al 91,88 per cento nelle aree del Centro-Nord Italia, ed al 79,07 per cento nelle aree del Centro-Sud Italia. Infatti, l'incremento della spesa contabilizzata nel 2020, rispetto all'avanzamento della spesa contabilizzata nell'annualità 2019 (corrispondente ad euro

¹¹ Il Ministero aveva già adottato il Regolamento interno prot. n. 2816 del 27/02/2020 per l'avvio del "lavoro agile" ed ha disciplinato in maniera specifica la sua applicazione tra le due sezioni del ruolo Ministero, prevedendo (art. 3 del Regolamento) di consentire tale modalità ad almeno il 10 per cento dei dipendenti in servizio "Complessivamente, le criticità informatiche, sotto il profilo funzionale sono state di livello "basso" nel senso che essendo il livello di digitalizzazione complessivo già elevato, una volta superate le iniziali difficoltà di attivazione alle VPN, il personale ha potuto lavorare agevolmente da remoto".

¹² Le risorse finanziarie degli interventi irrigui affidati in concessione ai Consorzi di bonifica ed agli Enti irrigui traggono origine dalle leggi n. 350/03 (delibera CIPE 74/05) e n. 244/07 (delibere CIPE 69/2010 e 92/2010). La delibera CIPE n. 74/2005 ha approvato un programma nazionale degli interventi nel settore irriguo per complessivi 1.100 milioni di euro, assegnando le risorse recate dalla legge 24 dicembre 2003, n. 350, alle Regioni centro-settentrionali e alle Regioni centro-meridionali, rispettivamente per 770 milioni e per 330 milioni di euro. Con la successiva delibera n. 75/06, il CIPE ha approvato un'integrazione al Programma nazionale prevedendo ulteriori investimenti nel settore dell'irrigazione e della bonifica per un importo di circa 500 milioni di euro. A queste risorse si sono poi aggiunte quelle recate dall'art. 2, comma 133, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (iscritte poi in bilancio a partire dal 2011) che aveva autorizzato la prosecuzione del Piano Irriguo Nazionale (PIN), concedendo l'ulteriore contributo di 100 milioni di euro per la durata di quindici anni, per un totale di 1.700 milioni di euro. Successivamente, lo stanziamento di ciascuna annualità è stato, prima, ridotto a 59,417 milioni di euro/anno per effetto del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1 e, poi, con l'art. 22 del decreto-legge del 3 maggio 2010, n. 78 convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che ha introdotto un taglio lineare di 6,4 milioni di euro, ridotto ulteriormente portando lo stanziamento effettivo a 53,47 milioni/annui. Ulteriori tagli sono stati disposti con la legge di stabilità 2015, che ha ridotto lo stanziamento annuo a 47,07 milioni di euro, cui è seguita la legge di bilancio 2017, che ha ridotto lo stanziamento annuo a 45,07 milioni e infine con la legge di bilancio 2018 che ha fissato a 44,05 milioni di euro lo stanziamento annuo.

940.373.655,35 per le regioni del Centro-Nord e ad euro 221.676.219,34 per le regioni del Centro-Sud), è stato, rispettivamente, di appena lo 0,67 per cento per le regioni del Centro-Nord e del 0,79 per cento per le regioni del Centro-Sud¹³.

In disparte dall'esimente determinata dal fermo delle attività è interessante notare come in ogni caso anche per l'anno 2020 vi sono alcune regioni come la Basilicata (ferma al 22,71 dei lavori eseguiti) per le quali permane una seria difficoltà nell'attuare il piano irriguo.

Per quanto concerne poi la sottomisura 4.3 del Programma di Sviluppo Rurale Nazionale 2014-2020 (con cui sono stati finanziati gli interventi a carattere strategico nazionale per migliorare la capacità di accumulo delle acque e le modalità di gestione delle risorse idriche) si registra la tendenza già evidenziata nel passato esercizio, con un aumento dei progetti finanziati anche grazie all'attività della Commissione Europea¹⁴, che ha consentito la rimodulazione delle risorse tra le diverse misure del Programma di Sviluppo Rurale Nazionale, aumentando la dotazione della sottomisura 4.3 di 97,0 milioni di euro¹⁵.

Con lo scorrimento della graduatoria, tutte le domande idonee al sostegno del Sud sono state finanziate. Complessivamente, quindi, i progetti finanziati dal PSRN¹⁶ sono pari ad un importo di oltre 356 milioni di euro impegnati con decreti di concessione. Di questi, 50,4 milioni di euro (14 per cento) sono stati destinati per la realizzazione di infrastrutture irrigue nel sud Italia. Se a questi però si aggiungono anche i progetti finanziati dal fondo complementare FSC-POA, l'importo destinato ad opere irrigue nel meridione sale a 147,1 milioni di euro pari al 30 per cento del totale dei due Fondi.

Al 31 dicembre 2020, sulla sottomisura 4.3 sono stati erogati anticipi per complessivi 77,3 milioni di euro, mentre sul fondo FSC-POA sono stati invece erogati anticipi per 13,7 milioni di euro.

Le procedure di gara relative a 34 progetti dei 35 finanziati nel 2019, sono state comunque effettuate e aggiudicate entro i termini previsti e sono stati sottoscritti i contratti d'appalto con le ditte vincitrici.

Per quel che riguarda il "Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale" (c.d. "Proteggitalia"), finalizzato alla predisposizione e alla gestione degli interventi di messa in sicurezza del territorio, il Dicastero ha avviato nell'ultimo biennio un articolato programma di investimenti, avente come finalità prioritaria il finanziamento di interventi infrastrutturali con finalità prevalentemente legate alla prevenzione del dissesto idrogeologico ed al risanamento ambientale. Le risorse finanziarie sono state inizialmente disposte ai sensi della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (art. 1, comma 140) con uno stanziamento iniziale di 107,6 milioni di euro, cui è seguita la legge 27 dicembre 2017, n. 205 di ripartizione e di rifinanziamento che ha elevato lo stanziamento della legge n. 232 a ben 215,5 milioni di euro.

Successivamente è intervenuta la legge 30 dicembre 2018, n. 145 (art. 1, comma 95) che prevede uno stanziamento pluriennale (2018-2028) di 295 milioni di euro e, con decorrenza dal 2021, la legge 27 dicembre 2019, n. 160 (art. 1, commi 14 e 24) che prevede uno stanziamento pluriennale (2020-2034) di 253,3 milioni di euro. Al riguardo, si evidenzia che nell'anno 2020, tutte le procedure di gara per l'appalto dei lavori delle infrastrutture irrigue, finanziati con fondi

¹³ Come noto sono stati finanziati complessivamente 236 progetti che a livello strutturale riguardano una superficie totale riconvertita pari a circa 81.000 ettari e una superficie di completamento pari a circa 41.000 ettari. Le opere finanziate hanno permesso di installare circa 47.000 nuove teste di idrante/gruppi di consegna con uno sviluppo di nuove reti irrigue in pressione di circa 2.600 km. Tra le opere sono state anche finanziate opere di accumulo per circa 652.000 metri cubi di risorsa idrica.

¹⁴ Decisione Commissione europea n. C(2019) 7685 del 23/10/2019;

¹⁵ Nel 2020 si è provveduto al finanziamento di ulteriori 9 domande (per 10 progetti) in graduatoria, il c.d. "Scorrimento", che si aggiungono alle 19 domande già finanziate nel 2019, per un totale complessivo di 28 domande ammesse a finanziamento. Con lo scorrimento della graduatoria, tutte le domande idonee al sostegno del Sud sono state ammesse.

¹⁶ L'Amministrazione infine segnala come, per quanto concerne lo stato di attuazione del PSRN, a causa dell'emergenza sanitaria per Covid-19 il legislatore abbia previsto la Sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi (art. 103 decreto-legge 18/2020 e ss.mm.ii.).

a carico del Ministero stesso, hanno subito rilevanti rallentamenti a causa dell'emergenza sanitaria provocata dalla pandemia in atto da Covid-19. A seguito degli interventi introdotti dalla decretazione d'urgenza (in particolare, l'art. 103 del d.l. 17 marzo 2020 n. 18, e l'articolo 37 del decreto-legge 8 aprile 2020 n. 23) sono stati sospesi i termini relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, con la conseguenza che anche i termini per l'aggiudicazione dei lavori sono stati prorogati¹⁷.

Alla luce di quanto sopra, quindi, appare chiaro come quanto già evidenziato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato della Corte¹⁸ sia purtroppo ancora attuale e le amministrazioni centrali coinvolte debbano svolgere un'azione maggiormente incisiva al fine di realizzare il Piano e rendere il Paese maggiormente preparato a fronteggiare l'insorgenza di eventi climatico-ambientali avversi.

Gli Enti beneficiari del Fondo, quali i Consorzi di Bonifica, i Consorzi Irrigazione e Enti Irrigazione, sono stati selezionati attraverso una banca dati gestita dal CREA PB (Centro Politiche e Bioeconomia del Consiglio per la Ricerca in agricoltura e l'analisi dell'Economia Agraria) contenente il patrimonio di progetti infrastrutturali ai fini irrigui, da cui il Ministero ha attinto le informazioni necessarie alla individuazione dei progetti più coerenti con le finalità del Piano nazionale contro il dissesto idrogeologico. Allo stato risultano avviati nove interventi, con uno stanziamento complessivo di circa 178,5 milioni di euro. Alla fine dell'esercizio 2020, sono stati effettuati pagamenti per circa 19,8 milioni di euro, corrispondenti ad un avanzamento di spesa dell'11,08 per cento.

Approfondendo il discorso in materia di investimenti, un cenno d'obbligo va rivolto al Fondo per lo sviluppo infrastrutturale del Paese di cui all'articolo 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019)¹⁹.

¹⁷ Secondo quanto emerge dalla relazione del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari Carabinieri si rileva come il Comando, oltre a quantificare il proprio fabbisogno formativo, nonché di mezzi, attrezzature, software, abbia attivato tutte le misure di propria competenza, previste, manifestando la disponibilità a partecipare alla definizione dell'Accordo quadro Stato-Regioni-Arma, e come "gli organi interessati non [avrebbero] fatto...seguire ulteriori iniziative". Tale evidenziata inerzia finisce col riverberarsi a discapito del Piano suddetto e con il vanificare la capacità realizzativa delle convenzioni in atto tra il Ministero e le regioni, convenzioni che prevedono l'affidamento all'Arma anche di compiti afferenti alla tutela del regime idrogeologico.

¹⁸ Cfr. Deliberazione 31 ottobre 2019, n. 17/2019/G fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico (2016-2018): "Nonostante i tentativi intrapresi dai vari governi che si sono succeduti, non sembra ancora essere compiutamente definita una vera e propria politica nazionale di contrasto al dissesto idrogeologico, di natura preventiva e non emergenziale, coerente anche con una politica urbanistica e paesaggistica, rispettosa dei vincoli ambientali, con interventi di breve, medio e lungo periodo.

L'evoluzione della normativa di settore (riportata in appendice a questa deliberazione) dimostra che consapevolezza del problema c'è stata, ma che l'approccio emergenziale, da un lato e, dall'altro, le riforme continue della governance, conseguenti alla necessità di trovare soluzioni straordinarie alle criticità via via emerse, le procedure lente di assegnazione delle risorse ed altre vischiosità procedurali, hanno reso in larga parte inefficace l'intervento pubblico nazionale nel settore...." "La lenta approvazione dei progetti e le complesse procedure di messa in gara dei lavori, accompagnate dai cambiamenti geomorfologici dei territori, hanno determinato un allungamento dei tempi, molto spesso, nemico della prevenzione almeno tanto quanto la mancanza di risorse finanziarie".

¹⁹ Per tutti gli investimenti in argomento, hanno trovato applicazione le "Linee Guida concernenti la disciplina dei rapporti intercorrenti tra il Ministero delle politiche agricole e forestali ed i Concessionari per la realizzazione sull'intero territorio nazionale di opere e/o interventi nel settore irriguo e progetti connessi", emanate con il d.m. n. 4080 del 9 febbraio 2017, modificate dal d.m. n. 9460 del 2 marzo 2018, e da ultimo aggiornate con d.m. n. 15869 del 15 maggio 2020, con particolare riferimento alle scadenze previste a garanzia del normale e celere svolgimento delle attività connesse alla realizzazione dell'intervento, nonché di quelle fissate dai rispettivi cronoprogrammi, fatte salve eventuali proroghe per giustificati motivi, e tenendo conto in particolare dell'art. 2, comma 3 delle citate Linee guida, che definisce i tempi intercorrenti per l'aggiudicazione definitiva dell'appalto dei lavori (entro diciotto mesi dalla data di notifica del decreto di concessione), che determinano un cospicuo lasso di tempo prima della movimentazione della spesa, fatta salva l'anticipazione che viene erogata all'atto del finanziamento.

Tutti i decreti di finanziamento hanno ottenuto il visto preventivo da parte dell'Ufficio Centrale di bilancio e della Corte dei conti.

Allo stato attuale, sono stati finanziati 9 progetti dei 10 selezionati nel corso del periodo 2018-2020. Dal piano di intervento approvato risulta al momento escluso il progetto del Consorzio di Bonifica Ovest Sesia – “Interventi di manutenzione straordinaria per la Ristrutturazione del Canale Cavour in Comune di Saluggia – Tratto Rilevata Dora”, che rappresenta il decimo progetto non ancora finanziato, con fondi da porre a carico, in parte alla legge 232/2016 per euro 24.045.169,00, ed in parte alla legge 205/2017 per euro 9.954.831,00²⁰.

Alla luce di quanto rappresentato in sede di istruttoria dal Ministero, appare non più differibile l’approvazione del progetto in esame, auspicando questa Corte che tali investimenti, volti in primo luogo a preservare il territorio e dunque finalizzati alla prevenzione, possano esser attuati celermente, attraverso una maggiore collaborazione tra i soggetti istituzionali coinvolti.

Come si avrà modo di approfondire meglio nella trattazione dei relativi fondi europei, nell’ambito delle misure atte a favorire l’economia circolare del territorio, grazie al supporto delle Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale, sono state intraprese iniziative per promuovere lo sviluppo sostenibile anche mediante investimenti per la biodiversità e per l’attuazione del principio di condizionalità²¹ (con riferimento alla tutela del clima e dell’ambiente). Tali iniziative sono state finanziate con la sottomisura 4.4 dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) regionali che finanzia le infrastrutture ecologiche; al riguardo sono state erogate risorse pubbliche, comprensive quindi sia della quota FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale) che della quota nazionale, per più di 10,6 milioni di euro, con circa 800 operazioni progettuali finanziate e più di 5.000 beneficiari finanziati.

Il Piano strategico nazionale per lo sviluppo del sistema biologico rappresenta un lavoro svolto in condivisione con le Regioni. L’obiettivo del Piano, a livello generale, è sviluppare complessivamente il sistema biologico nazionale. A tal fine sono stati scelti due indicatori di risultato: il primo si riferisce al raggiungimento di un obiettivo “fisico”, vale a dire l’incremento della superficie biologica, mentre il secondo indicatore riguarda il fatturato.

In particolare, il Piano si propone di aumentare la superficie coltivata a biologico del 50 per cento dall’anno 2014 al 2020 (da 1.367.912 ettari a 2.100.000 ettari) e di incrementare il fatturato del mercato BIO del 30 per cento nel medesimo intervallo temporale (da 3,88 miliardi di euro a 5,00 miliardi di euro). Al riguardo, si rappresenta²² che, alla data del 31 dicembre 2019, (ultimo dato consultabile) la superficie coltivata a biologico è pari a 1.993.236 ettari, registrando un incremento di 35.000 ettari rispetto al 2018²³. In Italia, i consumi di prodotti agroalimentari biologici superano i 3,3 miliardi di euro. Per definire in maniera compiuta il valore del mercato del biologico, vanno poi aggiunti i consumi dell’Ho.re.ca²⁴, delle mense scolastiche biologiche, il settore cosmetico e le esportazioni. Tutto ciò considerato, secondo quanto riferito dall’amministrazione, nel 2020 il mercato italiano del biologico ha raggiunto il valore di 6,9 miliardi di euro, determinando il pieno raggiungimento dell’obiettivo in termini di fatturato e il quasi raggiungimento dell’obiettivo relativo alla superficie (sebbene vada rilevato che, per il dato

²⁰ Con riferimento a tale intervento vanno evidenziate le gravi ed oramai annose criticità riscontrate nell’approvazione del progetto nonostante i fondi stanziati e l’importanza ambientale, di sicurezza idraulica dell’opera. A seguito di aggiornamento del progetto avvenuto a dicembre 2019 e nuovamente sottoposto all’esame del Comitato Tecnico Amministrativo del Provveditorato interregionale per il Piemonte, la Valle d’Aosta e la Liguria che nel marzo del 2020 ha formulato nuove osservazioni. L’iter della revisione progettuale ha determinato inevitabilmente lo slittamento dei termini di perfezionamento istruttorio che il Consorzio di recente ha ipotizzato e quantificato in ulteriori 20-24 mesi decorrenti dal mese di giugno 2020, salvo la possibilità, qualora condivisa dalla Regione Piemonte, di indire una Conferenza dei servizi. Il dicastero asserisce come ad oggi si sia “ancora in attesa dell’ulteriore parere da parte del Comitato Tecnico Amministrativo del Provveditorato”.

²¹ La condizionalità rappresenta l’insieme delle norme e delle regole che le aziende agricole devono rispettare per poter accedere al regime del pagamento unico. La Comunità si propone, in questo modo, di ottenere un corretto equilibrio tra la produzione agricola competitiva e il rispetto della natura e dell’ambiente

²² Da notare che per quanto riguarda la superficie l’informazione è riferita all’anno 2019, mentre per il mercato il dato risulta aggiornato al primo semestre 2020

²³ SINAB - Sistema d’Informazione Nazionale sull’Agricoltura Biologica.

²⁴ Si utilizza il termine Ho.Re.Ca per indicare la distribuzione di un prodotto presso hotel, ristoranti, bar (acronimo di Hotel-Restaurant-Cafè)

relativo alla superficie, essendo i dati disponibili fermi al 2019, c'è ancora margine di tempo per registrare una crescita ulteriore).

Nell'ambito del Piano di Azione strategico per il settore biologico sono state elaborate 10 azioni. Di particolare interesse l'azione n. 1 (Biologico nei Piani di Sviluppo rurale) nel cui ambito la Rete rurale nazionale (RRN) ha destinato apposite risorse per il sistema biologico italiano. In particolare, con le risorse della Rete si è teso a promuovere comportamenti virtuosi per gli agricoltori, da diffondere in modo agevole e facilmente fruibile al pubblico, mediante manuali, brochure e "video tools" sulle procedure di conversione e sulle più efficaci tecniche agronomiche, da pubblicare on line.

Per quanto concerne la promozione del biologico *Made in Italy* in ambito internazionale il Dicastero si è adoperato affinché nella legge di bilancio 2020 (legge 27 dicembre 2019, n. 160) venisse istituito nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali un fondo denominato Fondo per l'agricoltura biologica, con una dotazione pari a 4 milioni di euro per il 2020 e a 5 milioni di euro annui a decorrere dal 2021, al fine di dare attuazione a interventi per la promozione di filiere e distretti di agricoltura biologica e di ogni attività a queste connesse²⁵.

Da segnalare, infine, che nel corso del 2020 l'Amministrazione ha dato attuazione agli strumenti di intervento denominati "contratti di filiera", stipulati tra i soggetti della filiera agroalimentare e/o agroenergetica e il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, finalizzati alla realizzazione di programmi di investimenti integrati a carattere interprofessionale di rilevanza nazionale che, partendo dalla produzione agricola, si sviluppano nei diversi segmenti della filiera agroalimentare e agroenergetica in un ambito territoriale multiregionale. I finanziamenti ai contratti di filiera sono concessi, in coerenza con la normativa comunitaria in materia di aiuti di stato, per diverse tipologie di investimento, con l'obiettivo prioritario di creare un partenariato tra più soggetti operanti nelle diverse fasi della filiera.

3.1.2. Il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale"

Il programma "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare agroindustriale e forestale" ha ottenuto per l'anno 2020 uno stanziamento definitivo di competenza pari 62,35 milioni di euro registrando una variazione del 12,93 per cento rispetto all'esercizio precedente, comprensivo della variazione Covid-19 in aumento per 2 milioni di euro, segno questo della volontà tangibile di proseguire fattivamente nel solco degli obiettivi tracciati dal programma, nonostante l'emergenza pandemica.

Con la nuova organizzazione dell'Arma dei Carabinieri che deriva dall'attuazione delle disposizioni contenute nel d.lgs. 19 agosto 2016, n. 177, la struttura di controllo tesa alla prevenzione e alla repressione delle frodi in danno della qualità e della sicurezza agro ambientale, si avvale ora in aggiunta al Comando Carabinieri per la tutela agroalimentare (ex politiche agricole) del Comando Carabinieri per la tutela forestale e della sua organizzazione territoriale. Alla luce del particolare momento, la sinergia con gli oltre 80 Nuclei investigativi di polizia ambientale, agroalimentare (NIPAF) insieme alle strutture di coordinamento dei gruppi forestali nelle altrettante province ha permesso l'esecuzione di controlli mirati sulle attività produttive, industriali e commerciali, finalizzati a verificare la regolarità dello svolgimento delle attività nel comparto agroalimentare, che potrebbero essere investite da manovre speculative e fraudolente volte a danneggiare i consumatori. Nel 2020, sono state accertate irregolarità nell'etichettatura e mancanza di tracciabilità/rintracciabilità, vendite viziate per il legittimo affidamento riposto dall'utente nelle informazioni riportate, evocate, omesse, ovvero realizzate mediante *aliud pro alio*, frodi in commercio (soprattutto nei settori avicolo, ittico, lattiero-caseario, ortofrutticolo,

²⁵ Il decreto attuativo della previsione di legge è stato elaborato dal competente Ufficio PQAI1 e presentato nel corso della riunione del Tavolo Tecnico partecipato sull'agricoltura biologica del 24 febbraio 2021, al fine di ricevere eventuali osservazioni e proposte dagli *stakeholder* del settore biologico.

olivicolo, oleicolo, vitivinicolo, zootecnico), nonché evocazioni e contraffazioni dei Marchi di Qualità (DOP/IGP/STG) o di quelli certificati “Biologici”. La crisi pandemica ha spinto il Ministero ad incrementare i controlli antifrode che sono aumenti complessivamente di circa il 28 per cento; tuttavia, l’incremento ha riguardato esclusivamente i controlli ispettivi a scapito di quelli analitici che sono al contrario diminuiti²⁶. Nello specifico i controlli antifrode sono stati 70.992, di cui 58.824 ispettivi e 12.168 analitici. Gli operatori ispezionati sono stati 37.508 e i prodotti controllati 77.080. Le irregolarità hanno riguardato il 15,8 per cento degli operatori, l’11 per cento dei prodotti mentre sono risultati irregolari il 7,4 per cento dei campioni analizzati²⁷. In relazione al *target* del numero dei controlli ispettivi assegnato nel 2020 (32.000) ne sono stati realizzati oltre, 58.000²⁸. I controlli hanno riguardato per circa il 91 per cento i prodotti alimentari e per il restante 9 per cento i mezzi tecnici per l’agricoltura (mangimi, fertilizzanti, sementi, prodotti fitosanitari). Con riferimento ai singoli comparti agroalimentari, 26.332 controlli hanno interessato il settore vitivinicolo, 10.646 l’oleario, 6.856 il lattiero caseario, 3.445 i cereali e derivati, 3.191 l’ortofrutta, 3.166 le conserve vegetali, 3.016 il settore della carne, 1.794 le bevande spiritose, 1.556 il miele, 467 le uova, 382 le sostanze zuccherine e 4.099 altri settori. I controlli, ispettivi e analitici, sui mezzi tecnici in agricoltura sono stati nel complesso 6.042.

Per quanto concerne l’attività sanzionatoria, nell’anno 2020, l’ICQRF, su un *target* di 2.100 ordinanze, ha emesso n. 2.745 ordinanze, di cui n. 1.899 ordinanze di ingiunzione per un importo di circa 17 milioni di euro e n. 846 ordinanze di archiviazione, le diffide ottemperate sono state n. 3.817.

Tra le azioni di contrasto alla criminalità agroalimentare di maggiore rilevanza, svolte anche su deleghe d’indagine da parte dell’Autorità Giudiziaria, va segnalata, nel settore vitivinicolo, l’operazione “LYSIOS” che ha portato all’esecuzione dei decreti di sequestro a Partinico di un laboratorio clandestino e di uno stabilimento enologico, di 250 quintali di zucchero solido, di 300 ettolitri di zucchero già disciolto in acqua nonché di oltre 37 mila ettolitri di vini e mosti recanti indicazioni geografiche o denominazioni di origine contraffatti nonché sofisticati con zucchero e acqua, per un valore totale pari a oltre 2.650.000 euro. Sono state eseguite, inoltre, perquisizioni e sequestri su tutto il territorio nazionale al fine di bloccare le partite di prodotto contraffatto e adulterato distribuite dai 5 responsabili dell’attività illecita, che rispondono dei reati di contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari, di frode nell’esercizio del commercio e vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine. Degna di nota è, altresì, nel settore dell’agricoltura biologica, l’operazione “BAD JUICE” che ha portato all’esecuzione di decreti di sequestro preventivo su conti correnti, beni mobili e immobili di due aziende trentine per un controvalore di 2,9 milioni di euro (le due aziende, impegnate nella produzione di semilavorati per i succhi di frutta e per il baby food, erano riuscite a far risultare biologici e di origine europea prodotti in realtà di origine serba, prodotti in maniera scadente e con l’utilizzo di additivi chimici).

3.1.3. Il programma “Politiche competitive della qualità agroalimentare, della pesca, dell’ippica e mezzi tecnici di produzione”

Il programma ha visto incrementare i propri stanziamenti di competenza definitivi del 79 per cento circa, a causa dei maggiori stanziamenti intervenuti in corso d’anno atti a fronteggiare l’emergenza Covid-19; in assenza di detti incrementi si sarebbe registrata una sostanziale conferma degli stanziamenti precedenti, comunque indice della volontà di proseguire nel solco

²⁶ Nel 2019 l’Ispettorato aveva effettuato 55.539 controlli, di cui 41.462 ispettivi e 14.077 analitici. Gli operatori ispezionati sono stati 27.683 e i prodotti controllati 51.289 (le irregolarità hanno riguardato il 17,5 per cento degli operatori, l’11 per cento dei prodotti e il 10 per cento dei campioni analizzati).

²⁷ Nel 2020 si registrano: 159 le notizie di reato e 4.119 le contestazioni amministrative e 4.762 diffide emesse nei confronti degli operatori; circa 22 milioni di kg di merce sequestrata per un valore dei sequestri di oltre 27 milioni di euro; 1.130 gli interventi fuori dei confini nazionali e sul Web a tutela delle Indicazioni Geografiche.

²⁸ Il notevole scostamento rispetto al programmato è dovuto all’incremento dei controlli effettuati da remoto (controlli e-commerce, registri informatizzati, ecc.) durante i periodi di lavoro agile.

già tracciato caratterizzato da una costante attenzione di investimento nelle realtà produttive agroalimentari.

In via preliminare la presente analisi ha volto la propria attenzione sulle attività promosse dal Dicastero nell'opera di ripristino ambientale delle aree colpite dalla tempesta VAIA dei mesi di ottobre e novembre 2018. Attraverso i fondi stanziati dall'art. 1, comma 665, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, per complessivi 3.000.000,00, si è previsto un contributo, in forma di voucher, in misura fino al 50 per cento delle spese sostenute e documentate per la rimozione e il recupero degli alberi caduti o abbattuti. La somma dovrebbe essere utilizzata dalle regioni e province autonome per favorire la realizzazione di interventi di recupero del legname abbattuto e di messa in sicurezza delle aree colpite dal maltempo.

Inoltre, è stato previsto di destinare una parte delle risorse del *Fondo per le foreste italiane* (per complessivi 300.000,00 euro) al monitoraggio delle aree colpite dalla tempesta VAIA, ossia ad attività dirette ad osservare l'evoluzione biologica degli ecosistemi forestali danneggiati dall'evento calamitoso. Ulteriori risorse, per un ammontare complessivo di euro 1.700.000,00, sono state assegnate a tutte le Regioni per la tutela e la valorizzazione e la salvaguardia degli alberi monumentali.

Per quanto concerne i Fondi Strutturali²⁹ ed in particolare le azioni intraprese dal Ministero per ridurre da un lato, i ritardi nell'utilizzo dei contributi³⁰ e dall'altro superare le criticità di gestione e di controllo si registra in primo luogo come per il Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) risultano, al 31 dicembre 2020, spese complessive dichiarate da inizio programmazione pari ad euro 12.120.684.197,08 cui corrisponde una quota comunitaria di cofinanziamento UE di euro 5.962.689.124,54.

In termini di avanzamento percentuale della spesa i Programmi di sviluppo rurale italiani hanno così raggiunto il 57,96 per cento della dotazione finanziaria complessiva assegnata all'Italia (pari a euro 20.912.855.872 di spesa pubblica totale assegnata corrispondenti a 10.444.380.767 euro di quota FEASR).

Nel dettaglio, i Programmi di sviluppo rurale delle regioni più sviluppate (ex obiettivo competitività), hanno dichiarato spese per euro 5.609.714.475,50 pari al 59,93 per cento della dotazione totale FEASR 2014-2020, mentre le spese dichiarate e rendicontate dalle regioni meno sviluppate (ex obiettivo convergenza), sono pari ad euro 3.947.546.138,53 corrispondente ad un'attuazione finanziaria complessiva del 53,53 per cento.

Dunque, la gestione del FEASR conferma la tendenza positiva già evidenziata nel passato esercizio, soprattutto rispetto agli altri Fondi per i quali permangono ancora oggi livelli di criticità: nel corso del 2020 gli obiettivi di spesa previsti per le annualità 2015, 2016 e 2017, sono stati raggiunti, evitando così il disimpegno delle risorse FEASR.

In tale contesto la situazione relativa alla Regione Puglia rappresenta l'eccezione negativa; il Programma di Sviluppo Rurale di tale regione evidenzia, a fronte di un contributo pubblico pari ad euro 158.070.248,33, una quota pari ad euro 95.632.500,24 ancora da spendere³¹. Tali ritardi sono legati a contenziosi presso Tribunale Amministrativo Regionale che hanno generato rallentamenti di spesa che si sono aggiunti alle criticità generate dal Covid-19.

²⁹ Cfr. per un maggiore approfondimento: Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, delibera 3/2021 Relazione Speciale "L'accesso alla riserva nazionale dei titoli da parte di giovani e nuovi agricoltori".

³⁰ Nell'ambito della programmazione della politica di coesione 2014-2020, la Commissione europea ha adottato specifiche iniziative denominate "Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)" e "Coronavirus Response Investment Initiative plus (CRII+)", per affrontare la crisi sanitaria pubblica conseguente all'epidemia Covid-19, al fine di garantire agli Stati membri l'immediata disponibilità di risorse finanziarie derivante dai Fondi UE. Nel quadro di tali iniziative, attuate rispettivamente con il Regolamento (UE) 2020/460 del 30 marzo 2020 ed il Regolamento (UE) 2020/558 del 23 aprile 2020, il Ministero dell'economia e delle finanze (Circolare n. 18 del 28 settembre 2020), ha elaborato un'apposita nota tecnica nella quale sono illustrate le modalità operative che saranno seguite per gestire i flussi finanziari durante il periodo contabile luglio 2020/giugno 2021. Con le novità introdotte dai suddetti Regolamenti Ue risulta possibile: rendicontare alla Commissione europea le spese sostenute per far fronte alla crisi sanitaria, economica e sociale; adeguare i piani operativi alle nuove esigenze attraverso procedure semplificate.

³¹ L'Autorità di gestione del PSR Puglia ha chiesto la sospensione del disimpegno automatico come previsto dall'articolo 38 comma 3 del regolamento (UE) 1306/2013.

Sebbene tali risorse, non siano da ritenersi disimpegnate in via definitiva (in quanto si attende il parere della Commissione Europea) tuttavia è da ritenersi censurabile tale ritardo che, oltre a determinare il rischio di perdere risorse economiche importanti, ha privato l'economia del territorio di risorse fondamentali e particolarmente strategiche in un contesto di gravissima crisi economica.

Per quanto concerne gli interventi attuati a favore del settore pesca e acquacultura si registra come nel quadro dell'attuazione del PO del FEAMP, al 31 dicembre 2020, siano state attivate 51 delle 54 misure previste dal Programma a valere su tutte e sei le Priorità. Gli impegni complessivi di spesa, inclusa l'Assistenza Tecnica, ammontano a oltre 583,1 milioni di euro (di cui 324,6 milioni di euro in quota UE), mentre i pagamenti effettuati sono pari a circa 395,2 milioni di euro (di cui 224,8 milioni di euro in quota UE). Con riferimento alla Priorità 1 "Promuovere una pesca sostenibile sotto il profilo ambientale", si registrano impegni di spesa di circa 211,4 milioni di euro (di cui 105,7 milioni di euro in quota UE) e pagamenti per circa 141,6 milioni di euro (di cui circa 70,5 milioni di euro in quota UE).

Le principali Misure attivate nell'ambito della Priorità 1 sono: la Misura 1.26 "Innovazione", 1.33 "Arresto temporaneo", 1.34 "Arresto definitivo", 1.40 "Protezione delle biodiversità e degli ecosistemi marini" e 1.43 par.1 e 3 "Porti e luoghi di sbarco".

Con riferimento alla Misura 1.26 "Innovazione", si registrano impegni di spesa per circa 10,7 milioni di euro, mentre i pagamenti erogati sono di circa 5,2 milioni di euro.

Al 31 dicembre 2020, le attività inerenti alla Misura 1.34 "Arresto definitivo" si sono concluse e sono proseguite le attività a valere sulla Misura 1.33 "Arresto temporaneo". In particolare, è proseguito l'avanzamento della Misura relativamente alle annualità 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, arrivando ad impegnare risorse per 41 milioni di euro complessivi. I pagamenti erogati ai beneficiari, su tale Misura, sono pari a 30,4 milioni di euro.

Relativamente alla Misura 1.40 par.1 lett. a-g, "Protezione delle biodiversità e degli ecosistemi marini", gli impegni complessivi, al 31 dicembre 2020, sono di circa 20,3 milioni di euro (di cui circa 9,8 milioni di euro di competenza dell'Autorità di Gestione - AdG) e 10,4 milioni di euro di competenza degli Organismi Intermedi (OO.II.), mentre i pagamenti erogati sono di circa 10,2 milioni di euro (di cui circa 6 milioni di competenza dell'AdG e circa 4 milioni di euro di competenza degli OO.II.).

Nonostante le perduranti criticità e ritardi è stato comunque raggiunto l'obiettivo minimo così da evitare il disimpegno automatico.

Relativamente al settore dell'ippica, pur se in un anno difficile per via della crisi pandemica, va evidenziato il dato relativo all'indicatore "Contrasto al trend negativo al numero di concessioni per la partecipazione alle corse a risorse invariate" che nel 2020 raggiunge le 3.786 unità superando di circa il 13 per cento il target previsto, nonché quello relativo all'indicatore "Contrasto al trend negativo del numero di patenti per la partecipazione alle corse a risorse invariate", da cui si rileva un andamento altrettanto positivo in base al quale il *target* prefissato a 1.930 unità ha raggiunto le 2.071, superando di circa il 7 per cento l'obiettivo prefissato.

Procedendo nell'analisi delle attività svolte dagli enti strumentali e vigilati dal Dicastero si registra la conclusione dell'opera di ristrutturazione che ha interessato l'Agea³². Tale ristrutturazione ha determinato in primo luogo il mantenimento in capo ad Agea delle funzioni di organismo pagatore e di organismo di coordinamento³³; l'attribuzione ad Agea delle funzioni svolte da Agecontrol S.p.A. , legate prevalentemente alle verifiche e ai controlli che l'Agenzia svolge nell'ambito della commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli freschi; l'attribuzione ad Agea delle funzioni di coordinamento, gestione e sviluppo del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), fatti salvi i compiti di indirizzo e monitoraggio svolti dal Ministero delle

³² Cfr. per un approfondimento: Sezione del controllo sugli Enti, Determinazione del 28 gennaio 2021, n. 10 "Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (Agea) 2018".

³³ Cfr. per un maggiore approfondimento: Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, delibera 3/2021 Relazione Speciale "L'accesso alla riserva nazionale dei titoli da parte di giovani e nuovi agricoltori".

politiche agricole alimentari ai Centri di assistenza agricola e forestali; la soppressione di Agecontrol S.p.A. e l'inquadramento del personale nei ruoli di Agea previo esperimento di una procedura selettiva.

Nel contesto di grave crisi economica assume particolare importanza analizzare l'attività svolta da Agea nell'utilizzo delle risorse nazionali ed europee destinate agli indigenti del 2020 l'Agea ha gestito il Fondo FEAD (Fondo di aiuti europei agli indigenti) ed il Fondo Nazionale, finalizzati entrambi a garantire la distribuzione gratuita di prodotti alimentari agli indigenti. Complessivamente sono state svolte 39 gare per un importo complessivo teorico di 198 milioni di euro; è stata completata la distribuzione di beni alimentari per 41,9 milioni di euro, è in corso di completamento la distribuzione di ulteriori 34,2 milioni di euro in generi alimentari, mentre il valore delle gare aggiudicate ma i cui contratti sono in fase di attivazione ammonta ad ulteriori 38,2. L'Amministrazione sottolinea come in piena fase emergenziale le gare siano state svolte anche a distanza attraverso l'utilizzo di piattaforme informatiche, al fine di non incidere negativamente sui tempi di aggiudicazione.

In tale ambito anche il Consiglio per la ricerca, la sperimentazione in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) ha offerto il proprio contributo attraverso, tra l'altro, la convenzione per le attività dell'Osservatorio sulle eccedenze, sui recuperi e sugli sprechi alimentari. Inoltre, il CREA è titolare un'apposita attività progettuale volta all'elaborazione del Piano per la ricerca e la innovazione in agricoltura biologica. Ciò premesso si auspica che nell'imminente futuro il Consiglio per la ricerca recepisca le raccomandazioni effettuate dalla Sezione del controllo sugli enti di questa Corte con determinazione del 3 dicembre 2020, n. 123³⁴.

È proseguita poi l'attività di finanziamento all'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA)³⁵ per la realizzazione di progetti riguardanti la ricerca sulla cooperazione agricola gravante sul capitolo 2089 – Contributi all'ISMEA studi sulla cooperazione agricola.

Nel 2020, sono state liquidate le somme pertinenti agli anni 2016 e 2017 pari ad euro 188.075,00 e relative a progetti di ricerca sulla cooperazione agricola, nonché all'assistenza tecnica per i contenziosi.

Non ultima l'attività demandata ad ISMEA relativa all'imprenditorialità giovanile³⁶.

³⁴ Cfr. determinazione del 3 dicembre 2020 n. 123 "...i residui attivi al 31 dicembre 2018 ammontano ad euro 186.854.621 (195.664.217 nel 2017) e quelli passivi ad euro 85.015.404, in lieve aumento rispetto al 2017 (84.023.566).

A tale riguardo si ritiene essenziale una rimodulazione delle azioni finora intraprese volte allo smaltimento dei "residui ad inizio esercizio", atteso che i pagamenti in conto pregressi si rivelano insufficienti, e ciò anche per effetto delle criticità dei bilanci degli enti incorporati. Questa Corte ritiene anche necessario effettuare con urgenza una completa e definitiva ricognizione delle poste attive e passive del bilancio e procedere conseguentemente all'accertamento straordinario dei residui attivi e passivi, ivi compresi quelli provenienti dalla gestione degli enti incorporati dal Crea (l'ex Inran nel 2013, l'ex Inea nel 2015) e degli ex istituti di ricerca e sperimentazione agraria. Si ritiene, altresì, opportuno, in ossequio al principio di prudenza, costituire un Fondo rischi ed oneri in misura sufficiente a far fronte alle possibili ricadute negative del contenzioso in essere, quanto meno nei limiti della presumibile soccombenza. Questa Corte sottolinea, inoltre, l'esigenza di monitorare costantemente l'andamento finanziario dei progetti di ricerca, inserendo nei documenti di bilancio elementi informativi circa lo stato di attuazione dei singoli progetti, ed in particolare di quelli pluriennali, gli incassi realizzati e i pagamenti effettuati nelle singole annualità. Si raccomanda, poi, infine, di effettuare un costante monitoraggio dell'attività di spesa dei Centri di ricerca, in considerazione della loro capacità di produrre residui attivi e passivi in conto competenza legati in gran parte all'attuazione dei progetti di ricerca. Rimane tuttora irrisolta la complessa problematica concernente la sede dell'Amministrazione centrale dell'Ente, non essendo andati a buon fine i tentativi di acquistare un immobile idoneo alle proprie esigenze. Per quanto riguarda la spesa, appare doveroso ottimizzare le misure volte al relativo contenimento, e segnatamente quelle relative al personale e alla voce "beni e servizi". Nel contempo, è altresì utile un rafforzamento delle misure volte ad incrementare e a valorizzare i proventi derivanti dalla vendita di beni e servizi".

³⁵ Cfr. per un approfondimento: Sezione del controllo sugli Enti, Referto al Parlamento sulla gestione dell'Ente Determinazione del 29 ottobre 2020, n. 106 "Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare"

³⁶ Cfr. Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, delibera 3/2021 Relazione Speciale "L'accesso alla riserva nazionale dei titoli da parte di giovani e nuovi agricoltori" "ISMEA favorisce l'imprenditoria giovanile in agricoltura tramite due diverse misure: Primo insediamento, agevolazioni per l'insediamento di giovani in agricoltura che, nelle annualità di interesse, è stato registrato come "Aiuto di Stato" presso la Commissione Europea,

Nell'ambito dello sviluppo del settore biologico, si registra che è stato affidato ad ISMEA un apposito studio di impatto della nuova normativa per la certificazione di gruppo, introdotta dal regolamento (UE) 2018/848 che si applicherà dal 1° gennaio 2022, nell'ambito del citato progetto di ricerca "FiBio 2019-2021", volto a supportare le politiche di filiera del settore biologico, l'attuazione della certificazione di gruppo, la diffusione del biologico nelle Università e la tracciabilità delle transazioni commerciali.

Per quanto concerne l'Ente Nazionale Risi³⁷ si registra come in data 7 dicembre 2020 sia stato approvato il nuovo Statuto³⁸ In particolare, l'Ente Nazionale Risi, non più organismo pagatore risicolo (funzione questa assorbita dall'AGEA) provvede alla raccolta sistematica dei dati necessari alla conoscenza ed alla previsione dei fenomeni e dei problemi afferenti all'andamento della produzione e del mercato nazionale, comunitario ed extra comunitario del riso, provvede all'elaborazione ed alla valutazione delle informazioni raccolte. L'Ente inoltre gestisce il sistema di tracciabilità varietale per l'indicazione "Classico" in aggiunta alla denominazione dell'alimento per il prodotto di cui al comma 2 lettera c) dell'articolo 5 del d.lgs. 4 agosto 2017, n. 131 in forza del d.m. n. 4407 del 7 agosto 2018 e s.m.i. detiene, aggiorna periodicamente e pubblica sul proprio sito Web il "Registro Varietale" secondo le disposizioni dell'art. 6 dello stesso decreto. Gestisce e controlla il rispetto delle regole di utilizzo del marchio "RISO ITALIANO" registrato dall'Ente Nazionale Risi e concesso agli operatori del settore nell'interesse di proteggere e garantire il consumatore circa l'origine nazionale del prodotto, così come degli altri marchi dallo stesso Ente registrati a scopo di tutela della produzione nazionale.

Per tutti gli enti strumentali e vigilati, peraltro, va rimarcata la necessità di un rafforzamento dell'attività di indirizzo e controllo del Ministero, anche al fine di consentire un effettivo ed efficace svolgimento delle funzioni delegate.

3.2. La missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente"

La missione, di recente istituzione all'interno del Ministero delle politiche agricole e forestali, trova la sua piena e completa operatività nell'esercizio in esame essendo stata attribuita al Ministero, per la prima volta, nel corso dell'anno 2019.

La missione si pone come principale obiettivo quello di tutelare gli interessi forestali nazionali in sede europea e internazionale anche attraverso il coordinamento delle politiche forestali regionali Protezione della biodiversità e del paesaggio forestale, al fine di salvaguardare e valorizzare i prodotti forestali con particolare riguardo al settore del legno; ulteriore obiettivo è rappresentato dalla valorizzazione dei paesaggi rurali e montani, con particolare riferimento alla gestione forestale sostenibile del patrimonio boschivo nazionale.

A fronte della strategicità di tali obiettivi, va segnalato che, sebbene gli stanziamenti iniziali di competenza avessero fatto registrare una sostanziale conferma delle risorse assegnate, nel 2019, gli stanziamenti di competenza definitivi 2020, probabilmente, anche a causa dell'emergenza Covid-19 risultano addirittura inferiori a quelli del 2019 per il 4,30 per cento su di una base di partenza di per sé già non rilevante.

Autoimprenditorialità in agricoltura.. Il Primo Insediamento ha come obiettivo quello di sostenere le operazioni fondiari riservate ai giovani che si insediano la prima volta in aziende agricole in qualità di capo azienda, mediante l'erogazione di un contributo in conto interessi. Le agevolazioni vengono concesse a seguito di una selezione successiva alla pubblicazione di un bando. L'Autoimprenditorialità in agricoltura, invece, è volta a finanziare la realizzazione di progetti di sviluppo o consolidamento nei settori della produzione agricola, della trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli e della diversificazione del reddito agricolo".

³⁷ Ente pubblico economico, che, secondo il dettato della legge istitutiva (RDL 2 ottobre 1931 n. 1237 convertito in legge 21 dicembre 1931 n. 1785), ha lo scopo di "provvedere alla tutela della produzione risicola nazionale e delle attività industriali e commerciali che vi sono connesse, agevolando la distribuzione ed il consumo del prodotto e promuovendo e sostenendo iniziative rivolte al miglioramento della produzione, della trasformazione e del consumo del prodotto" promuove il riso *Made in Italy* con campagne d'informazione e concorsi, fornisce assistenza tecnica agli agricoltori e servizio di analisi e conduce azioni volte al miglioramento della produzione.

³⁸ Statuto approvato con decreto interministeriale n. 9364226;

3.2.1 Il programma “Tutela e valorizzazione dei territori rurali, montani e forestali”

Detto programma assorbe le residuali risorse del Dicastero registrando un decremento degli stanziamenti di competenza definitivi per l’anno 2020 rispetto a quelli iniziali del 2019 del 22,60 per cento.

Dunque sebbene fosse stata accolta con prudente soddisfazione la previsione, anche nel bilancio del Dicastero delle politiche agricole, della missione “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell’ambiente”, appare evidente come, allo stato e giusta l’esimente della crisi pandemica, il giudizio circa l’efficace allocazione delle risorse economiche stanziare per detto programma non può che rimanere sospeso, in attesa di una linea maggiormente coerente con la programmazione di settore di più ampio respiro, ciò anche in riferimento agli impegni assunti in ambito internazionale con l’Agenda 2030.

4. L’allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

Il confronto delle risorse stanziare nelle leggi di bilancio 2020 e 2021, non può essere effettuato senza tener conto delle numerosissime e consistenti modifiche apportate dalla decretazione d’urgenza, avvenuta come noto per fronteggiare o comunque limitare le gravi conseguenze economiche e sociali causate dalla crisi sanitaria mondiale.

Gli stanziamenti iniziali di competenza per l’anno 2021 sono pari a 1.753 milioni, di questi 327 milioni sono destinati a capitoli di spesa direttamente afferenti alla crisi sanitaria da Covid-19. Dunque, rispetto agli stanziamenti definitivi del 2020, ove sono stati destinati 993,94 milioni di euro ai capitoli di bilancio Covid-19, si assiste ad un deciso decremento degli stessi pari al 78,64 per cento.

Tale dato di per sé non è affatto indicativo di una minore attenzione agli effetti della crisi in quanto una parte consistente delle risorse che nel 2020 sono state destinate al Ministero attraverso la decretazione d’urgenza vengono comunque ripartite all’interno del bilancio del Dicastero, auspicabilmente per la ripresa dell’attività istituzionale dello stesso, per il rilancio e lo sviluppo dell’economia di settore in un contesto non emergenziale. Infatti, sebbene il raffronto tra stanziamenti definitivi di competenza 2020 e stanziamenti iniziali di competenza 2021 faccia registrare in termini assoluti un decremento pari al 16,44 per cento, il raffronto tra gli stanziamenti iniziali dei due esercizi evidenzia un aumento del 57,79 per cento.

Da una breve disamina dei più significativi interventi previsti dalla legge di bilancio 2021 è possibile delineare le principali linee di azione del Dicastero: previsione, anche per il 2021 delle agevolazioni fiscali e previdenziali³⁹ in favore dei giovani imprenditori agricoli e coltivatori

³⁹ Agevolazioni fiscali-previdenziali Previdenza agricola (art. 1, comma 33 legge 30 dicembre 2020 n. 178). Esonero contributivo in favore dei giovani coltivatori diretti e imprenditori agricoli dal versamento del 100 per cento dell’accredito contributivo; Esenzione IRPEF redditi agrari (art. 1, comma 38) Esenzione IRPEF, per l’anno 2021, dei redditi dominicali e agrari relativi ai terreni dichiarati da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali. Si prevede, in particolare, che, con riferimento all’anno d’imposta 2021, non concorrano alla formazione della base imponibile ai fini dell’imposta sul reddito delle persone fisiche, e delle relative addizionali, i redditi dominicali e agrari relativi a terreni dichiarati dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali (come individuati dall’art. 1, del d.lgs. n. 99 del 2004) iscritti nella previdenza agricola; Esenzione imposta di registro piccoli appezzamenti (art. 1, comma 41) Si prevede che, per l’anno 2021, non sia applicata l’imposta di registro nella misura fissa di 200 euro agli atti di trasferimento a titolo oneroso di terreni e relative pertinenze di valore economico inferiore o uguale a 5.000 euro, qualificati come agricoli in base agli strumenti urbanistici vigenti, ove posti in essere a favore di coltivatori diretti ed imprenditori agricoli professionali, iscritti nella relativa gestione previdenziale ed assistenziale; Percentuali di compensazione IVA carni (art. 1, comma 39) Prevista la proroga, al 2021, della possibilità di innalzare le percentuali di compensazione IVA applicabili agli animali vivi delle specie bovina e suina; Indennità fermo pesca (art. 1, commi 282 e 283) Stanziamento di risorse per l’erogazione, nel 2021, dell’indennità onnicomprensiva prevista per i lavoratori dipendenti da imprese adibite alla pesca marittima, nel periodo di sospensione dell’attività lavorativa, a causa delle misure di arresto temporaneo obbligatorio e non obbligatorio. In particolare, è previsto lo stanziamento di 12 milioni di euro per il 2021 - a valere sul Fondo sociale per l’occupazione e formazione - per il finanziamento dell’indennità onnicomprensiva, nel periodo di sospensione dell’attività lavorativa a causa delle misure di arresto temporaneo obbligatorio e lo stanziamento di 7 milioni di euro per il 2021 - a valere sul medesimo Fondo - per il finanziamento

diretti; la conferma della politica a sostegno degli indigenti e del reddito⁴⁰ con rifinanziamento per 40 milioni di euro del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti al fine di consentire il consolidamento delle misure di tutela adottate a favore delle persone più bisognose, mediante la distribuzione di derrate alimentari (art.1, comma 375, legge 30 dicembre 2020, n. 178).

Per quanto concerne il sostegno al tessuto produttivo viene previsto un incremento di 70 milioni di euro, per l'anno 2021, della dotazione finanziaria del Fondo di solidarietà nazionale per interventi indennizzatori in favore delle aziende agricole danneggiate dalle avversità atmosferiche e fitosanitarie (art. 1, comma 130 legge 30 dicembre 2020, n. 178).

Nell'auspicio che la rinnovata politica del personale possa rendere maggiormente efficace l'azione del Dicastero sono state previste misure atte a potenziare le piante organiche del Ministero.

Al riguardo, va segnalato che il comma 11 dell'articolo 159 della legge 30 dicembre 2020, n. 178) autorizza il Ministero a bandire, per il biennio 2021-2022, procedure concorsuali pubbliche, secondo i principi e i criteri direttivi relativi alla semplificazione e svolgimento in modalità decentrata e telematica delle procedure concorsuali e alla conclusione delle procedure di reclutamento della Commissione RIPAM per il personale delle pubbliche amministrazioni, e conseguentemente ad assumere, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali e nei limiti della vigente dotazione organica, un contingente di 140 unità di personale⁴¹.

Un ulteriore potenziamento del personale è stato altresì previsto a favore dell'Agea⁴².

In considerazione delle risorse destinate alla politica degli investimenti infrastrutturali per il rafforzamento del settore, la tutela del suolo, la mitigazione ambientale si auspica una maggiore efficienza nell'approvazione e messa in opera dei relativi progetti, pur nella consapevolezza che detta raccomandazione non investe solo il Dicastero ma tutti gli attori istituzionali coinvolti, centrali e regionali.

della suddetta indennità onnicomprensiva, in favore degli stessi soggetti nel periodo di sospensione dell'attività lavorativa, a causa delle misure di arresto temporaneo non obbligatorio. Sostegno al reddito lavoratori pesca (commi 315-319). Riconoscimento – nel limite di spesa di 31,1 milioni di euro di euro per il 2021 - di un trattamento di sostegno al reddito in favore dei lavoratori adibiti alla pesca che hanno subito una sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, o una riduzione del reddito, a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Tale misura è riconosciuta per una durata massima di 90 giorni, nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2021 ed il 30 giugno 2021.

⁴⁰ Trattamento di sostegno al reddito in favore dei lavoratori adibiti alla pesca: 31 milioni di euro per il 2021 per il trattamento di sostegno al reddito, riconosciuto per una durata massima di 90 giorni nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2021 ed il 30 giugno 2021, per i lavoratori della pesca che hanno subito una sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, o una riduzione del reddito, a causa del Covid-19 (art. 1, commi da 315 a 319 della legge 178/2020).

⁴¹ Di cui: n. 58 unità in Area terza, posizione economica F1 e n. 28 unità in Area seconda, posizione economica F2 da assumere nel 2021; n. 30 in Area terza posizione economica F1, n. 21 in Area seconda posizione economica F2 e n. 3 unità di personale dirigenziale di seconda fascia da assumere nel 2022.

⁴² Il comma 1 dell'articolo 160, legge 30 dicembre 2020, n. 178 autorizza l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), per il biennio 2021-2022, in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali, a bandire procedure concorsuali pubbliche e, conseguentemente, ad assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato (anche utilizzando le graduatorie dei concorsi pubblici, fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali e nel rispetto dei limiti previsti a legislazione vigente) 6 unità di personale di livello dirigenziale non generale, nonché 55 unità di personale non dirigenziale appartenenti all'Area C posizione economica C1, nell'ambito della vigente dotazione organica dell'Agenzia relativa al personale non dirigenziale. A tal fine, la dotazione organica dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura è incrementata di 4 posizioni di livello dirigenziale non generale.

TAVOLE ALLEGATE*

* Spesa finale al netto degli “Interessi”, delle “Poste correttive e compensative”, degli “Ammortamenti”, delle “Acquisizioni di attività finanziarie”, della missione “Debito pubblico” e del programma “Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d’imposte”.

L’esercizio 2019 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2020.

TAVOLA A1

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA COMPLESSIVA*(in migliaia)*

Missione	Stanzamenti iniziali di competenza		Stanzamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		2020	Iniziali	Definitivi	2019
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	837.661	1.077.896	1.053.382	2.073.374	935.450	28,68	96,83	25,75	92,35
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	6.244	6.274	8.105	7.757	0	0,48	-4,30	29,81	23,63
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	64.959	27.601	41.029	26.969	0	-57,51	-34,27	-36,84	-2,29
Totale	908.865	1.111.771	1.102.516	2.108.100	935.450	22,33	91,21	21,31	89,62

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A1-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA NETTIZZATA*(in migliaia)*

Missione	Stanzamenti iniziali di competenza		Stanzamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		2020	Iniziali	Definitivi	2019
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	837.661	1.077.896	1.053.382	2.063.374	925.450	28,68	95,88	25,75	91,43
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	6.244	6.274	8.105	7.757	0	0,48	-4,30	29,81	23,63
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	64.909	27.551	40.979	26.919	0	-57,55	-34,31	-36,87	-2,29
Totale	908.815	1.111.721	1.102.466	2.098.050	925.450	22,33	90,31	21,31	88,72

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Titolo	Categoria		Stanziam. iniziali di competenza		Stanziam. definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	76.888	81.942	87.684	93.174	2.000	6,57	6,26	14,04	13,71
	02	CONSUMI INTERMEDI	55.299	51.342	56.891	54.155	0	-7,15	-4,81	2,88	5,48
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.431	4.499	5.137	5.285	0	1,51	2,89	15,92	17,49
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	310.427	309.439	327.552	360.001	50.000	-0,32	9,91	5,52	16,34
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	4.222	1.552	4.170	2.633	0	-63,24	-36,87	-1,21	69,67
	06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	163.362	160.703	152.205	597.683	428.450	-1,63	292,68	-6,83	271,92
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	475	489	485	516	0	2,95	6,30	2,16	5,49
	10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	50	50	50	50	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	9.793	830	5.837	796	0	-91,53	-86,37	-40,40	-4,10
		Totale	624.948	610.846	640.011	1.114.293	480.450	-2,26	74,11	2,41	82,42
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	66.894	64.849	94.628	88.977	0	-3,06	-5,97	41,46	37,21
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	110.014	140.343	167.367	137.518	0	27,57	-17,83	52,13	-2,01
	23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	69.936	293.069	186.510	757.312	445.000	319,06	306,04	166,69	158,41
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	5.000	0	5.000	0	0	-100,00	-100,00	0,00	
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	32.073	2.663	9.000	0	0	-91,70	-100,00	-71,94	-100,00
	31	ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE		0		10.000	10.000				
		Totale	283.917	500.925	462.505	993.807	455.000	76,43	114,87	62,90	98,39
Totale		908.865	1.111.771	1.102.516	2.108.100	935.450	22,33	91,21	21,31	89,62	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A2-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	76.888	81.942	87.684	93.174	2.000	6,57	6,26	14,04	13,71
	02 CONSUMI INTERMEDI	55.299	51.342	56.891	54.155	0	-7,15	-4,81	2,88	5,48
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.431	4.499	5.137	5.285	0	1,51	2,89	15,92	17,49
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	310.427	309.439	327.552	360.001	50.000	-0,32	9,91	5,52	16,34
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	4.222	1.552	4.170	2.633	0	-63,24	-36,87	-1,21	69,67
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	163.362	160.703	152.205	597.683	428.450	-1,63	292,68	-6,83	271,92
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	475	489	485	516	0	2,95	6,30	2,16	5,49
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	9.793	830	5.837	796	0	-91,53	-86,37	-40,40	-4,10
	Totale spesa corrente	624.898	610.796	639.961	1.114.243	480.450	-2,26	74,11	2,41	82,42
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	66.894	64.849	94.628	88.977	0	-3,06	-5,97	41,46	37,21
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	110.014	140.343	167.367	137.518	0	27,57	-17,83	52,13	-2,01
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	69.936	293.069	186.510	757.312	445.000	319,06	306,04	166,69	158,41
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	5.000	0	5.000	0	0	-	-100,00	0,00	-
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	32.073	2.663	9.000	0	0	-91,70	-100,00	-71,94	100,00
	Totale spese in c/capitale	283.917	500.925	462.505	983.807	445.000	76,43	112,71	62,90	96,40
Totale	908.815	1.111.721	1.102.466	2.098.050	925.450	22,33	90,31	21,31	88,72	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanzamenti iniziali di competenza		Stanzamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	002	Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	308.019	532.442	504.448	1.124.124	548.200	72,86	122,84	63,77	111,13
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	43.427	49.849	55.219	62.359	2.000	14,79	12,93	27,15	25,10
	006	Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	486.216	495.605	493.715	886.891	385.250	1,93	79,64	1,54	78,95
	Totale		837.661	1.077.896	1.053.382	2.073.374	935.450	28,68	96,83	25,75	92,35
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018	Tutela e valorizzazione dei territori rurali, montani e forestali	6.244	6.274	8.105	7.757	0	0,48	-4,30	29,81	23,63
	Totale		6.244	6.274	8.105	7.757	0	0,48	-4,30	29,81	23,63
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	46.974	9.341	20.887	7.410	0	-80,11	-64,52	-55,54	-20,68
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	17.985	18.260	20.142	19.559	0	1,53	-2,89	11,99	7,12
	Totale		64.959	27.601	41.029	26.969	0	-57,51	-34,27	-36,84	-2,29
Totale		908.865	1.111.771	1.102.516	2.108.100	935.450	22,33	91,21	21,31	89,62	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A3-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA*(in migliaia)*

Missione	Programma	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	002	308.019	532.442	504.448	1.114.124	538.200	72,86	120,86	63,77	109,25
	005	43.427	49.849	55.219	62.359	2.000	14,79	12,93	27,15	25,10
	006	486.216	495.605	493.715	886.891	385.250	1,93	79,64	1,54	78,95
	Totale	837.661	1.077.896	1.053.382	2.063.374	925.450	28,68	95,88	25,75	91,43
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018	6.244	6.274	8.105	7.757	0	0,48	-4,30	29,81	23,63
	Totale	6.244	6.274	8.105	7.757	0	0,48	-4,30	29,81	23,63
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	46.974	9.341	20.887	7.410	0	-80,11	-64,52	-55,54	-20,68
	003	17.935	18.210	20.092	19.509	0	1,53	-2,90	12,03	7,14
	Totale	64.909	27.551	40.979	26.919	0	-57,55	-34,31	-36,87	-2,29
Totale		908.815	1.111.721	1.102.466	2.098.050	925.450	22,33	90,31	21,31	88,72

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER TITOLO DI SPESA
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi		SPESE CORRENTI			SPESE IN CONTO CAPITALE			Spesa finale primaria			Variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	Titolo I	Titolo II	Totale
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	002	Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	160.359	248.558	98.200	344.089	865.566	440.000	504.448	1.114.124	538.200	55,00	151,55	120,86
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	49.717	54.587	2.000	5.502	7.772	0	55.219	62.359	2.000	9,80	41,25	12,93
	006	Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	394.796	781.530	380.250	98.920	105.360	5.000	493.715	886.891	385.250	97,96	6,51	79,64
	Totale		604.871	1.084.675	480.450	448.511	978.698	445.000	1.053.382	2.063.374	925.450	79,32	118,21	95,88
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018	Tutela e valorizzazione dei territori rurali, montani e forestali	4.601	4.089	0	3.504	3.668	0	8.105	7.757	0	-11,13	4,66	-4,30
	Totale		4.601	4.089	0	3.504	3.668	0	8.105	7.757	0	-11,13	4,66	-4,30
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	11.862	7.385	0	9.024	24	0	20.887	7.410	0	-37,74	-99,73	-64,52
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	18.628	18.093	0	1.465	1.416	0	20.092	19.509	0	-2,87	-3,29	-2,90
	Totale		30.490	25.479	0	10.489	1.441	0	40.979	26.919	0	-16,44	-86,26	-34,31
Totale			639.961	1.114.243	480.450	462.505	983.807	445.000	1.102.466	2.098.050	925.450	74,11	112,71	90,31

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A5

PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Impegni lordi		Pagato competenza		Pagato totale		variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	2019	2020	2019	2020	Impegni lordi	Pagamenti sulla competenza	Pagamenti totali
009. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	002	Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	429.892	1.092.153	298.150	918.444	355.397	975.572	154,05	208,05	174,50
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	49.888	52.047	43.913	45.941	47.572	51.112	4,33	4,62	7,44
	006	Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	396.599	828.668	332.691	800.239	484.753	841.469	108,94	140,53	73,59
	Totale		876.378	1.972.868	674.754	1.764.623	887.721	1.868.154	125,12	161,52	110,44
018. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018	Tutela e valorizzazione dei territori rurali, montani e forestali	7.627	7.294	1.099	3.072	2.005	8.147	-4,38	179,47	306,25
	Totale		7.627	7.294	1.099	3.072	2.005	8.147	-4,38	179,47	306,25
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	5.602	5.367	5.528	5.248	5.585	5.292	-4,20	-5,06	-5,26
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	17.488	17.835	15.944	9.673	16.686	9.850	1,98	-39,33	-40,97
	Totale		23.090	23.202	21.471	14.921	22.271	15.141	0,48	-30,51	-32,01
Totale		907.096	2.003.364	697.325	1.782.616	911.998	1.891.442	120,85	155,64	107,40	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI – ESERCIZIO 2019-2020
SPESA NETTIZZATA*(in migliaia)*

Missioni	Programmi	2019					2020				
		Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali	Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	002	165.913	57.247	131.741	16.361	224.047	224.047	57.128	173.709	41.793	298.835
	005	7.122	3.659	5.976	344	9.094	9.094	5.171	6.107	1.173	8.856
	006	221.121	152.061	63.907	20.966	112.001	113.501	41.231	28.429	20.421	80.278
	Totale	394.156	212.967	201.624	37.671	345.142	346.642	103.530	208.245	63.388	387.969
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018	979	906	6.528	0	6.601	5.101	5.075	4.222	13	4.234
	Totale	979	906	6.528	0	6.601	5.101	5.075	4.222	13	4.234
031.Turismo	001						0	0	0	0	0
	Totale						0	0	0	0	0
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	141	58	74	49	108	108	44	119	31	152
	003	3.467	742	1.545	177	4.092	4.092	177	8.163	647	11.431
	Totale	3.607	800	1.619	227	4.200	4.200	221	8.281	678	11.583
Totale		398.742	214.673	209.771	37.897	355.943	355.943	108.826	220.748	64.078	403.787

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A6-BIS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI - ESERCIZIO 2020
SPESA NETTIZZATA - CAPITOLI INTERESSATI DAI DECRETI COVID

(in migliaia)

Missione	Programmi		2020					Residui finali
			Residui definitivi iniziali	Variazioni cp Covid	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	
009. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	002	Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	0	538.200	0	39.540	0	39.540
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	0	2.000	0	0	0	0
	006	Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	0	385.250	0	258	0	258
	Totale		0	925.450	0	39.798	0	39.798
Totale			0	925.450	0	39.798	0	39.798

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A7

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	Stanzamenti iniziali di competenza				Stanzamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
009. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	480.605	15.000	676.688	224.958	486.641	400.250	28.171	258
	Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	492.442	40.000	647.133	100.000	522.918	591.206	134.169	39.540
	Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	49.358	491	48.434	2.531	59.871	2.488	6.107	0
	Totale	1.022.405	55.491	1.372.256	327.489	1.069.430	993.944	168.447	39.798
018. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	Tutela e valorizzazione dei territori rurali, montani e forestali	6.274	0	11.153	0	7.757	0	4.222	0
	Totale	6.274	0	11.153	0	7.757	0	4.222	0
031. Turismo	Sviluppo e competitività del turismo	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totale	0	0	0	0	0	0	0	0
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	9.341	0	23.902	0	7.410	0	119	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	18.210	0	18.398	0	19.509	0	8.163	0
	Totale	27.551	0	42.301	0	26.919	0	8.281	0
Totale		1.056.230	55.491	1.425.709	327.489	1.104.106	993.944	180.950	39.798

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA*(in migliaia)*

Tit	Categorie economiche	Stanziamanti iniziali di competenza				Stanziamanti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	81.451	491	75.660	2.121	90.685	2.488	8.139	0
	02 CONSUMI INTERMEDI	51.342	0	53.383	410	54.155	0	1.891	0
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.499	0	4.311	0	5.285	0	64	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	309.439	0	366.385	0	310.001	50.000	687	0
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.552	0	2.824	208	2.633	0	1.012	0
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	160.703	0	167.657	210.250	169.233	428.450	7.463	9.798
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	489	0	489	0	516	0	11	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	830	0	1.230	0	796	0	12	0
	Totale spesa corrente	610.305	491	671.939	212.989	633.305	480.938	19.278	9.798
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	64.849	0	95.282	0	88.977	0	40.720	0
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	140.343	0	181.958	0	137.518	0	64.078	0
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	238.069	55.000	460.530	114.500	244.306	513.006	56.873	30.000
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0	0	0	0	0	0	0	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	2.663	0	16.000	0	0	0	0	0
		Totale spese in c/capitale	445.925	55.000	753.770	114.500	470.801	513.006	161.672
	Totale	1.056.230	55.491	1.425.709	327.489	1.104.106	993.944	180.950	39.798

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A8

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	stanziamenti iniziali competenza				stanziamenti definitivi competenza		residui di nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid 2020	2020	di cui capitoli covid
009. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	495.605	15.000	901.646	224.958	886.891	400.250	28.429	258
	Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	532.442	40.000	747.133	100.000	1.114.124	591.206	173.709	39.540
	Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	49.849	491	50.965	2.531	62.359	2.488	6.107	0
	Totale	1.077.896	55.491	1.699.745	327.489	2.063.374	993.944	208.245	39.798
018. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	Tutela e valorizzazione dei territori rurali, montani e forestali	6.274	0	11.153	0	7.757	0	4.222	0
	Totale	6.274	0	11.153	0	7.757	0	4.222	0
031. Turismo	Sviluppo e competitività del turismo	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totale	0	0	0	0	0	0	0	0
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	9.341	0	23.902	0	7.410	0	119	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	18.210	0	18.398	0	19.509	0	8.163	0
	Totale	27.551	0	42.301	0	26.919	0	8.281	0
Totale	1.111.721	55.491	1.753.198	327.489	2.098.050	993.944	220.748	39.798	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A8-BIS

CONFRONTO 2020-2021 - CATEGORIE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie	Stanziamenti iniziali competenza				Stanziamenti definitivi competenza		Residui nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	81.942	491	77.781	2.121	93.174	2.488	8.139	0
	02 CONSUMI INTERMEDI	51.342	0	53.793	410	54.155	0	1.891	0
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.499	0	4.311	0	5.285	0	64	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	309.439	0	366.385	0	360.001	50.000	687	0
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.552	0	3.032	208	2.633	0	1.012	0
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	160.703	0	377.907	210.250	597.683	428.450	17.261	9.798
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	489	0	489	0	516	0	11	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	830	0	1.230	0	796	0	12	0
	Totale spesa corrente	610.796	491	884.928	212.989	1.114.243	480.938	29.076	9.798
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	64.849	0	95.282	0	88.977	0	40.720	0
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	140.343	0	181.958	0	137.518	0	64.078	0
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	293.069	55.000	575.030	114.500	757.312	503.006	86.873	20.000
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0	0	0	0	0	0	0	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	2.663	0	16.000	0	0	0	0	0
	Totale spese in c/capitale	500.925	55.000	868.270	114.500	983.807	503.006	191.672	20.000
	Totale	1.111.721	55.491	1.753.198	327.489	2.098.050	983.944	220.748	29.798

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI E PER IL TURISMO

1. Considerazioni di sintesi

2. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche: 2.1. *Le risorse finanziarie assegnate*; 2.1.1. Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19; 2.2. *I risultati della gestione*

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi: 3.1. *Missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici"*: 3.1.1. Programma "Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo"; 3.1.2. Programma "Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo"; 3.1.3. Programma "Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale"; 3.1.4. Programma "Tutela del patrimonio culturale"; 3.1.5. Lo stato di attuazione degli interventi finanziati con i fondi europei; 3.2. *Missione "Turismo"*: Programma "Sviluppo e competitività del turismo"

4. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

1. Considerazioni di sintesi

In via preliminare, occorre fin da subito rilevare che negli ultimi anni il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo è stato oggetto di complessi e ripetuti interventi di organizzazione.

Nel 2019 sono intervenuti dapprima il dPCM 19 giugno 2019, n. 76, recante "Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance", che ha abrogato il dPCM 29 agosto 2014, n. 171 e successivamente il decreto-legge n. 104 del 21 settembre 2019, convertito, con modificazioni dalla legge 18 novembre 2019, n. 132 con il quale sono state nuovamente acquisite, a partire dall'annualità 2020, le competenze in materia di turismo. Ancora, il dPCM 2 dicembre 2019, n. 169, (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 16 del 21 gennaio 2020), recante "Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance", in vigore dal 5 febbraio 2020, ha nuovamente modificato la struttura dell'Amministrazione. Da ultimo con il decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito, con modificazioni dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, è stato istituito il Ministero del turismo, cui sono state attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di turismo, eccettuate quelle attribuite ad altri ministeri o ad agenzie, fatte salve le funzioni conferite, dalla vigente legislazione, alle regioni e agli enti locali. Pertanto, sono state trasferite al Ministero di nuova istituzione, le funzioni in materia di turismo prima esercitate dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo e di conseguenza è stata modificata la denominazione del Ministero per i beni e per le attività culturali e per il turismo in Ministero della cultura.

Ciò premesso, si evidenzia che gli obiettivi definiti negli strumenti di programmazione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo per il 2020 confermano il ruolo riconosciuto al patrimonio culturale, in ambito sovranazionale, nell'Agenda 2030 delle Nazioni

Unite per lo sviluppo sostenibile¹. Su tale direttrice, nel corso degli anni, è stato perseguito l'obiettivo declinato nel target 11.4 volto a rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale, anche attraverso l'attivazione delle unità di crisi regionali per singoli eventi, nonché, da ultimo, con l'emanazione del dPCM n. 169 del 2 dicembre 2019 che ha disciplinato i compiti della Direzione generale Sicurezza del patrimonio culturale.

In ambito europeo, risultano di notevole importanza le conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea sul *Piano di lavoro per la cultura 2019-2022*, con cui sono state individuate priorità strategiche quali la sostenibilità nell'ambito del patrimonio culturale; la coesione e il benessere; un ecosistema che sostenga gli artisti, i professionisti della cultura e i contenuti europei; la parità di genere; le relazioni culturali internazionali, realizzabili mettendo in atto azioni comuni che consentano la promozione della diversità culturale e garantiscano un significativo valore aggiunto europeo. Inoltre, la digitalizzazione del patrimonio culturale è stata ritenuta un processo di innovazione indispensabile, sia per la tutela sia per la valorizzazione, garantendo maggiori opportunità di accesso e di utilizzo dei beni culturali. Infine, le statistiche culturali, elaborando dati concreti a livello europeo e nazionale comparabili e affidabili nel tempo, consentono di individuare le tendenze e di promuovere politiche efficaci.

Già con la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza (NaDEF) 2019 erano state esposte le linee programmatiche il cui obiettivo principale era quello di porre la cultura e il turismo al centro della programmazione della gestione e dello sviluppo del territorio nazionale, assicurando adeguati livelli di tutela e conservazione del patrimonio e favorendo, al contempo, la crescita sociale, occupazionale ed economica².

Solo alcuni obiettivi hanno trovato pieno sostegno nella manovra finanziaria per il 2020 (legge n. 160 del 27.12.2019) che ha previsto, in primo luogo, l'assegnazione per un importo di 160 milioni, per il 2020, del bonus³ cultura diciottenni - App18 (art. 1, commi 357-358) e l'istituzione del 'Fondo per i piccoli musei' (art. 1, commi 359-360), con una dotazione pari a 2 milioni annui a decorrere dal 2020, finalizzato ad assicurare il funzionamento, la manutenzione ordinaria, la continuità nella fruizione da parte dei visitatori e l'abbattimento delle barriere architettoniche nei piccoli musei. Inoltre, ha incrementato il 'Fondo per lo spettacolo e la cultura' (art. 1, commi 366-368) e aumentato di 75 milioni, nel 2020, la dotazione del 'Fondo per lo

¹ L'Agenda 2030 riconosce che tutte le culture e le civiltà possono contribuire allo sviluppo sostenibile, per il quale sono attori fondamentali. La cultura è esplicitamente menzionata in diversi obiettivi dell'Agenda, in particolare nell'obiettivo 11 (città-patrimonio) e nell'obiettivo 4 (istruzione), nonché, relativamente al settore turistico, nell'obiettivo 8 (crescita sostenibile) e nell'obiettivo 9 (modelli di consumo).

² Al fine di tutelare il patrimonio artistico e culturale del Paese, si intendeva proseguire sui due assi portanti: quelli degli interventi di conservazione e manutenzione ordinaria e quelli relativi agli interventi straordinari, derivanti dal verificarsi di eventi eccezionali. *“Rispetto alla valorizzazione del patrimonio culturale ed artistico si evidenziano i risultati positivi registrati dai musei, che migliorano sia in termini di visitatori e sia di incassi. Nei settori delle biblioteche e degli archivi, si vuole andare in direzione di una maggiore accessibilità, anche utilizzando le tecnologie digitali. Continuerà l'azione del Ministero per i beni, le attività culturali e il turismo, in sinergia con il MIUR, per il sostegno del libro e della lettura, anche per combattere i fenomeni dell'analfabetismo funzionale e della povertà educativa. Nel settore dello spettacolo e del cinema e dell'audiovisivo, proseguiranno gli sforzi per la promozione della produzione artistica nazionale e l'attrattività del comparto produttivo a livello internazionale. Si intende, inoltre, individuare apposite misure ed azioni, oltre a quelle di natura fiscale già esistenti, dedicate al settore delle imprese culturali e creative. Inoltre, Parlamento e Governo saranno impegnati su due deleghe di primaria importanza. Si tratta della delega in materia di spettacolo e della delega per la modifica del Codice dei beni culturali e del paesaggio. Per quanto riguarda il settore del turismo, si evidenzia che a settembre 2019 la competenza in tale materia è stata attribuita al Ministero per i beni e le attività culturali. Nella programmazione finanziaria relativa a tale settore, si partirà dalle linee di attività contenute nel Piano Strategico del Turismo 2017-2022 per la definizione di un quadro più ampio e articolato per il Made in Italy, anche valorizzando l'integrazione con le politiche agricole, con riferimento in particolare al turismo enogastronomico, ma riprendendo e rafforzando le linee di azione sul turismo culturale, che continua a rappresentare una quota rilevante - e in crescita - dell'industria turistica nazionale. È essenziale realizzare un migliore coordinamento delle responsabilità e delle funzioni tra Stato, Regioni ed Enti locali per la valorizzazione turistica del patrimonio culturale e naturalistico e rafforzare il ruolo di ENIT, l'Agenzia Italiana del Turismo, per costruire un sistema organico di promozione del sistema-Italia, superando la frammentazione delle proposte che possono rendere meno attrattivo all'estero il Paese”.*

³ Bonus previsto dalla legge n. 208 del 2015 per il 2016 ed esteso successivamente anche agli anni seguenti.

sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo'. Si tratta di quota parte delle risorse già assegnate con la delibera CIPE n. 31/2018 al Piano operativo 'Cultura e turismo' di competenza del MIBACT.

Anche il Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS) è aumentato, nel 2020, di 10 milioni; sono, altresì, incrementate di 3,5 milioni a decorrere dal 2020 le risorse per i contributi in favore di enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi ex legge n. 549/1995. Si aumenta, infine, di 3 milioni annui a decorrere dal 2020 lo stanziamento per le istituzioni culturali. La legge di bilancio per il 2020 ha disposto con l'art. 1, comma 384, l'istituzione di un Fondo per la qualificazione sociale del territorio da conseguire mediante recupero, tutela e valorizzazione dei luoghi culturali e delle aree industriali dismesse di interesse storico e culturale che versano in stato di degrado e abbandono, nonché per favorire la riduzione del consumo di suolo, con dotazione iniziale di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022.

Con riferimento al personale del MIBACT: a decorrere dal 2020, è autorizzata la spesa di 22,5 milioni annui, da destinare al personale non dirigenziale per indennità. Ai relativi oneri si provvede utilizzando una quota corrispondente dei proventi derivanti dalla vendita dei biglietti di ingresso ai luoghi e agli istituti di cultura di appartenenza statale; inoltre, sempre a decorrere dal 2020, si prevede che una ulteriore quota degli stessi proventi – non superiore a 10 milioni annui – è destinata a remunerare le prestazioni per il lavoro straordinario del personale del MIBACT⁴.

L'Atto di indirizzo⁵ concernente l'individuazione delle priorità politiche da realizzare nell'anno 2020 e per il triennio 2020-2022 e la Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione⁶, nello specifico programma di attività, confermavano il ruolo svolto dai beni e dalle attività culturali sotto il profilo della promozione dell'identità nazionale e della crescita economica.

In particolare, le iniziative avrebbero dovuto essere indirizzate, in continuità con il precedente esercizio, a tutelare il patrimonio artistico e culturale del Paese, proseguendo su due filoni principali: quello degli interventi di conservazione e manutenzione ordinaria e quello relativo agli interventi straordinari, derivanti dal verificarsi di eventi eccezionali.

Tuttavia, la pandemia, intervenuta all'inizio del 2020, ha condizionato l'attività dell'Amministrazione costretta a modificare le azioni in relazione alla improvvisa interruzione dei flussi turistici, alla chiusura imprevista dei luoghi di fruizione culturale, nonché alle mutate esigenze dell'utenza.

In tale rinnovato contesto, le priorità politiche sono individuate, nel predetto atto di indirizzo, tenendo conto necessariamente di due fasi: quella attuale, di emergenza sanitaria e del suo primo superamento e quella di progressivo rientro nella normalità.

Nella prima fase, in cui l'emergenza sanitaria ha imposto l'adozione di misure drastiche per la limitazione dei contatti interpersonali, l'azione del Ministero è incentrata, nel 2020, sulla gestione e sull'attuazione delle misure emergenziali. In particolare, gli interventi sono articolati in quattro direttrici: la tutela del patrimonio culturale; la valorizzazione del patrimonio culturale; il sostegno dello spettacolo, cinema e audiovisivo; il sostegno del settore del turismo.

Una volta superata la fase di emergenza, le linee d'azione del MIBACT, tenuto conto anche della legge di bilancio 2021 nonché dell'Atto di indirizzo concernente l'individuazione delle priorità politiche nell'anno 2021 e per il triennio 2021-2023, sono state fissate secondo le seguenti

⁴ Ulteriori disposizioni hanno previsto la costituzione di nuovi Fondi nello stato di previsione del MIBACT: il Fondo per la promozione, il sostegno e la valorizzazione delle bande musicali, con una dotazione pari ad 1 milione per ciascuno degli anni 2020, 2021, 2022; il Fondo per le celebrazioni del centocinquantenario anniversario di Roma capitale, con una dotazione pari a 500.000 euro per il 2020. Ulteriori autorizzazioni di spesa riguardano singoli beni o eventi, come ad esempio per la realizzazione di iniziative culturali e di spettacolo nei comuni della provincia di Parma, designata capitale italiana della cultura per il 2020, si autorizza la spesa di 2 milioni per il 2020, si incrementano di complessivi 6,5 milioni a decorrere dal 2020 le autorizzazioni di spesa relative ai contributi in favore di enti culturali; si autorizza la spesa di 1 milione per ciascun anno del triennio 2020-2022 per il finanziamento di carnevali storici; si incrementa di 1,5 milioni annui il contributo dello Stato alla Fondazione "La Triennale di Milano".

⁵ D.m. n. 275 dell'8 giugno 2020 "Atto di indirizzo concernente l'individuazione delle priorità politiche da realizzare nell'anno 2020 e per il triennio 2020-2022".

⁶ D.m. n. 453 del 9 ottobre 2020 "Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione anno 2020".

5 priorità: tutela e sicurezza del patrimonio culturale⁷; promozione dello sviluppo della cultura⁸; sostegno dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo⁹; promozione del turismo¹⁰; miglioramento dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione¹¹.

⁷ La prima priorità (tutela e sicurezza del patrimonio culturale) prevede il rafforzamento del ruolo del Ministero nella fase di ripartenza economica del Paese, attraverso il tempestivo riavvio e il potenziamento di investimenti e di lavori pubblici. L'Amministrazione proseguirà e rafforzerà le attività di conservazione del patrimonio culturale, anche mediante interventi di prevenzione e messa in sicurezza dei beni e dei luoghi della cultura dai rischi collegati ai fenomeni sismici e alle calamità naturali. Tali attività possono ora trovare ulteriore sostegno grazie alla nuova Direzione generale Sicurezza del patrimonio culturale. Le attività di programmazione e realizzazione di lavori e opere sono assicurate in modo tempestivo e con un costante monitoraggio dello stato e dei tempi di attuazione, nonché del corretto uso delle risorse. Misure quali la mappatura dei beni culturali abbandonati e non utilizzati dovranno inoltre essere messe in campo per la prevenzione del rischio, con particolare riguardo ai siti archeologici. Inoltre, il MIBACT assicura azioni efficaci di recupero dei beni e di contrasto del traffico illecito, in collaborazione con il Nucleo di tutela dell'Arma dei carabinieri. Ricerca e formazione nel settore della tutela sono altresì finalità prioritarie del MIBACT.

⁸ Nell'ambito della seconda priorità (promozione dello sviluppo della cultura) l'atto di indirizzo ha fatto riferimento alle azioni di consolidamento del ruolo strategico dei musei, di promozione dello sviluppo di reti museali e di sostegno degli archivi, delle biblioteche e degli istituti culturali. Per la fruizione, in particolare, di questo patrimonio costituisce una priorità un uso più ampio e consapevole delle tecnologie digitali, al fine di assicurare la piena accessibilità da parte del pubblico nel rispetto delle prioritarie esigenze di tutela. Gli interventi volti alla digitalizzazione del patrimonio culturale, il monitoraggio della gestione dei siti UNESCO italiani e la sperimentazione di *card* digitali per usufruire di beni e attività culturali, per esempio, sono alcune delle azioni che il Ministero realizza per promuovere lo sviluppo della cultura. Il MIBACT continua inoltre, insieme con il Ministero dell'istruzione, a sostenere il libro e la lettura, anche al fine di cooperare nel contrasto dei fenomeni dell'analfabetismo funzionale e della povertà educativa. Una ulteriore collaborazione, con il Ministero dell'istruzione e con il Ministero dell'università e della ricerca, riguarda la diffusione di progetti di promozione delle attività culturali nelle scuole, nelle Università e nelle Istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM). In termini generali, il Ministero deve potenziare le proprie attività di formazione e ricerca, anche rafforzando il ruolo della Scuola dei beni e delle attività culturali. Ulteriore obiettivo del Ministero è quello di investire nell'arte e nell'architettura contemporanea e nelle industrie culturali e creative, anche grazie alla costituzione della Direzione generale dedicata alla creatività contemporanea. Tali settori, che hanno sin qui mostrato segnali di elevata espansione, saranno rafforzati, non solo attraverso l'adozione di specifiche misure, ma anche mediante la definizione di una nuova disciplina normativa e il potenziamento dei benefici fiscali esistenti. Saranno quindi potenziate le iniziative dirette a promuovere settori quali la moda e il design e saranno riprese le azioni a sostegno della fotografia, già realizzate nel periodo 2014-2018. Particolare rilievo dovrà essere garantito inoltre, in questi settori, alla promozione del *Made in Italy*, anche con il coinvolgimento degli Istituti italiani di cultura all'estero.

⁹ La terza priorità (sostegno dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo) il Ministero, dopo il superamento dell'emergenza sanitaria, assicura nuovo impulso alla propria azione istituzionale di promozione della produzione artistica nazionale e adotta misure volte a garantire una maggiore attrattività dei predetti settori anche a livello internazionale. Specifica attenzione va anche al settore dei videogiochi, in attuazione di quanto disposto dalla legge n. 220 del 2016. I criteri di riparto del Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS), anche con riguardo alle Fondazioni lirico-sinfoniche, saranno rivisti allo scopo anche di far fronte agli effetti negativi prodotti dall'emergenza sanitaria da Covid-19. Sotto questo ultimo profilo, particolare attenzione è data alle misure dirette a garantire la tutela dell'occupazione e la riprogrammazione degli eventi cancellati. In questi settori, il MIBACT deve assicurare una tempistica certa e puntuale nell'erogazione delle risorse, un monitoraggio continuo e una vigilanza attenta sulle attività rendicontate. È quindi importante verificare costantemente il rispetto dei tempi e la adeguatezza delle strutture, anche al fine di non accumulare alcun ritardo nelle procedure di spesa.

¹⁰ Rientrano nella quarta priorità (promozione del turismo), una volta superata la fase più acuta dell'emergenza sanitaria, la promozione del turismo, innanzitutto interno, anche tenuto conto del contesto internazionale. L'azione assicurata dal Ministero sarà, in questo ambito, particolarmente robusta e incisiva, considerato che gli operatori del turismo sono tra i soggetti maggiormente colpiti dalla crisi derivante dall'emergenza sanitaria. Massima attenzione va quindi data all'attuazione efficace di tutte le misure di sostegno previste per il settore, nonché alla proposta di ulteriori azioni dirette al rilancio del turismo in Italia. Tali obiettivi sono raggiunti anche tramite una sempre maggior integrazione tra turismo e patrimonio culturale, allo scopo altresì di valorizzare i borghi, le aree interne, i cammini e gli itinerari culturali. Per raggiungere i predetti obiettivi è necessario anche un coinvolgimento delle regioni e degli enti locali e il potenziamento del ruolo dell'ENIT, al fine di costruire un'azione organica di promozione del sistema Paese, superando la frammentazione che in passato ha interessato il settore.

¹¹ Per la quinta priorità (miglioramento dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione) occorre innanzitutto sopperire alle numerose carenze in organico, aggravate dall'imminente collocamento a riposo di numerose unità di personale. In tal senso, e al fine di migliorare i livelli di qualità dei servizi offerti all'utenza, sono previste, di concerto con il Dipartimento della funzione pubblica, diverse procedure concorsuali di reclutamento di personale. Specifica attenzione deve quindi essere prestata alla celerità nello svolgimento delle procedure di reclutamento del personale, allo scopo di consentire adeguati tempi di avvicendamento nelle funzioni tra i dipendenti che saranno

L'attuazione delle priorità politiche e delle specifiche misure previste per il 2020 ha trovato rispondenza nello stato di previsione del Ministero con una dotazione finanziaria iniziale di competenza di 2,5 miliardi (in diminuzione rispetto al 2019 del 10 per cento) aumentata a 4,6 miliardi (gli stanziamenti definitivi nel 2019 si erano attestati a 2,8 miliardi).

L'incremento delle risorse è da ricondurre anche alle variazioni intervenute con decreti-legge emanati per contenere le conseguenze epidemiologiche da Covid-19.

È preponderante il peso della missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici" che assorbe il 79,8 per cento delle risorse dell'intero stanziamento definitivo dello stato di previsione del Ministero.

Per la Missione "Turismo" le risorse finanziarie assegnate in termini di stanziamenti iniziali evidenziano, rispetto al 2019, una lieve diminuzione (-2,2 per cento), passando da 44,3 milioni del 2019 a 43,3 milioni del 2020. Lo stanziamento definitivo, del 2020, risulta pari a 761 milioni, di cui 716 milioni da assegnare per soddisfare le finalità indicate dai decreti Covid-19.

Sotto il profilo gestionale, in riferimento all'intero ministero, gli impegni lordi del 2020 ammontano a 4,5 miliardi, in aumento di 69 punti percentuali rispetto al 2019. Tale effetto è riconducibile al rilevante ammontare delle risorse stanziato nel corso dell'anno 2020 per fronteggiare l'emergenza Covid-19. In particolare, il Ministero riferisce che l'assegnazione di impreviste e ingenti risorse finanziarie ha generato difficoltà nella gestione che si è rivelata alquanto complessa dal punto di vista dell'efficacia ed efficienza. Ciò non solo ai fini dell'assunzione del relativo impegno di spesa, considerati i tempi tardivi di effettiva erogazione sul bilancio del MIBACT (ultimi mesi dell'anno) e la molteplicità di atti o provvedimenti a carattere endoprocedimentale propedeutici allo stesso, ma anche ai fini del relativo smaltimento in bilancio con l'individuazione del soggetto finale beneficiario delle stesse, tenuto conto delle previste procedure ad evidenza pubblica.

A livello di missioni, si osservano impegni lordi in aumento, del 44 per cento rispetto allo scorso esercizio, per la missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici"; gli impegni lordi hanno interessato la spesa corrente per un valore di 2,5 milioni e la spesa in conto capitale per 1,2 milioni, pertanto il valore degli impegni lordi per la missione rappresentano 80 per cento degli impegni lordi complessivi.

I pagamenti di competenza sono stati pari a 2,2 miliardi, in aumento rispetto al 2019 di 35 punti percentuali, a fronte di 2,915 milioni di impegni di competenza. Sebbene in aumento rispetto all'anno precedente, risultano di gran lunga inferiori rispetto agli impegni assunti dal momento che gran parte delle risorse assegnate dai provvedimenti Covid-19 è stata impegnata a ridosso della fine dell'esercizio per cui l'Amministrazione non è riuscita ad effettuare numerosi pagamenti nei tempi prescritti.

Dal confronto con l'esercizio precedente, nel 2020, l'analisi delle categorie economiche mostra un calo dei pagamenti totali per i "Redditi da lavoro dipendente" (592,4 milioni contro i 624 milioni del 2019).

L'analisi dei principali risultati del 2020 per missioni e programmi ha preso le mosse dal programma "Tutela del patrimonio culturale" che registra il 24 per cento delle risorse dell'intero

collocati a riposo e i nuovi assunti. È altresì previsto il potenziamento delle attività formative e dei tirocini, quale modalità per assicurare un canale specifico di formazione nei settori della tutela e della valorizzazione del patrimonio culturale, in vista del reclutamento di personale in ambito sia pubblico sia privato. Va inoltre attentamente valutata ed eventualmente consolidata l'esperienza in atto, che vede la maggioranza dei lavoratori impiegati nelle attività secondo le modalità di lavoro agile (c.d. *smart working*). In questa prospettiva, sarà necessario mirare all'ottimizzazione di risorse e protocolli per favorire tali forme di lavoro, nell'ottica del conseguimento di livelli di funzionalità sempre più alti, del perseguimento del benessere lavorativo dei dipendenti, del contenimento della spesa, con ricadute positive anche in altri settori (eco-sostenibilità e infrastrutture).

Ulteriore profilo sul quale sarà focalizzata l'azione dell'Amministrazione sono il corretto e tempestivo svolgimento dell'attività amministrativa e l'adeguata gestione del rapporto con l'utenza, che vanno monitorati anche mediante la verifica della soddisfazione dei destinatari delle attività e dei fruitori dei servizi. Tale ultimo aspetto assume particolare rilievo anche per rafforzare l'immagine del Ministero nell'opinione pubblica e per indebolire la tesi, non fondata ma purtroppo sempre più diffusa, per cui la causa di ritardi o blocchi nella realizzazione di lavori e infrastrutture sarebbe in larga parte imputabile a questa Amministrazione.

ammontare disponibile della missione “Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici”, nel cui ambito rilevante è risultata, anche nell’esercizio 2020, la quota di risorse stanziata per l’attuazione del “Bonus cultura”.

Al netto di tali risorse, numerosi sono stati gli interventi diretti a rafforzare l’infrastruttura culturale del Paese avviati nei precedenti esercizi e finanziati anche dalle nuove risorse attribuite al Ministero (Piano stralcio Cultura e turismo, PON Cultura e Turismo, Programma Grandi Progetti Beni Culturali, Fondo per la tutela del patrimonio culturale, interventi per la città di Matera, interventi urgenti al verificarsi di emergenze, nonché la pianificazione e il monitoraggio degli interventi di ricostruzione e restauro conseguenti al sisma del 2016), il cui stato di attuazione, come monitorato dall’Amministrazione, ha continuato a registrare ritardi e una diversità di realizzazione a livello territoriale, difficoltà queste, da addebitarsi a diverse cause, come di seguito illustrato.

Anche sotto il profilo della valorizzazione dei beni culturali - che fruisce delle risorse imputate al programma “Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale” - rilevanti sono risultate le misure dedicate al settore degli istituti e dei luoghi della cultura, attraverso il trasferimento di risorse per il funzionamento del sistema museale nazionale e delle attività dei Poli museali regionali, nonché la stipula di nuovi accordi per la valorizzazione integrata dei beni culturali e l’impulso allo svolgimento delle procedure di gara per l’affidamento dei servizi aggiuntivi di alcuni fra i più importanti musei italiani.

In relazione alle misure dirette a sostenere il settore delle attività culturali e dello spettacolo, si sottolineano gli interventi a favore del cinema e dell’audiovisivo (in particolare, le agevolazioni fiscali a sostegno delle attività cinematografiche e audiovisive in attuazione della legge n. 220 del 14 novembre 2016) e i finanziamenti a favore dello spettacolo dal vivo, nel cui ambito l’utilizzo delle risorse del Fondo unico per lo spettacolo ha risentito dei nuovi criteri (introdotti con il d.m. 27 luglio 2017), fondati sulla capacità progettuale e gestionale e sui risultati raggiunti. Da segnalare, nel 2020, la distribuzione delle risorse sulla scorta dei dati dell’anno precedente, in considerazione degli effetti della emergenza Covid-19 che ha inciso sulla compiuta applicazione dei criteri di riparto.

Resta, peraltro, ancora difficile, anche se in progressivo miglioramento, la situazione complessiva delle fondazioni lirico-sinfoniche che, a fronte del conseguimento del riequilibrio economico, vedono ancora una pesante esposizione debitoria residua che, accompagnata da una strutturale e diffusa debolezza patrimoniale, non permette nel breve termine il raggiungimento degli obiettivi dei piani di risanamento.

Il più recente monitoraggio dell’attuazione dei piani di risanamento (seconda relazione semestrale dell’anno 2020), effettuato dal Commissario straordinario (le cui funzioni sono state prorogate fino al 31 dicembre 2020 dall’art. 1, comma 602, della legge 30 dicembre 2018, n. 145)¹² sulla base dei dati al primo semestre 2020, ha evidenziato il consolidamento del percorso di risanamento, sia pur con significative differenze tra le diverse fondazioni. Resta ferma l’esigenza nel tempo del ripiano dello stock del debito.

Dal monitoraggio effettuato sul primo semestre 2020, emerge che la forte riduzione intervenuta sulle voci di spesa più significative della gestione, proprio nel periodo oggetto di monitoraggio, ha sicuramente consentito, in quella fase, di assorbire la brusca riduzione determinatasi sul versante delle entrate (con ricavi caratteristici e contributi da privati in netto decremento). Resta difficile prevedere il ritorno alla normalità per gli spettacoli e le iniziative e di conseguenza degli introiti delle fondazioni.

La Missione “Turismo” assorbe il 16,3 per cento delle risorse del bilancio del Ministero, le risorse finanziarie assegnate in termini di stanziamenti iniziali evidenziano, rispetto al 2019, una

¹² Successivamente, l’art.1, comma 592, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 ha ulteriormente prorogato le funzioni del Commissario “fino al 31 dicembre 2022, al fine di proseguire l’attività di monitoraggio dei piani di risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche di cui al comma 589 del presente art., e fino al 31 dicembre 2023, al fine di consentire la realizzazione delle attività concernenti l’approvazione e il monitoraggio dei nuovi piani di risanamento ove presentati in attuazione di quanto stabilito dal comma 590 del presente art....”

lieve diminuzione (-2,2 per cento), passando da 44,3 milioni del 2019 a 43,3 milioni del 2020. Lo stanziamento definitivo, del 2020, risulta pari a 761 milioni, di cui 716 milioni da assegnare per soddisfare le finalità indicate dai decreti Covid-19.

Con riferimento al personale del Ministero, a fronte di un incremento del dato assunzionale, il dato relativo all'organico mantiene un valore negativo; infatti, il Ministero riferisce che le situazioni di criticità legate alle accentuate carenze di organico sono aumentate e probabilmente peggioreranno nei prossimi anni.

Nel corso del 2020 meritano di essere menzionate le norme emanate per fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19 che ha provocato enormi conseguenze sul tessuto sociale, economico e culturale del Paese.

La cultura ha dimostrato di essere uno dei settori in cui più alto può essere il rischio di contagio, dovuto proprio alla natura aggregativa e collettiva dei relativi servizi offerti al cittadino; in conseguenza di ciò, per far fronte all'evento, sono stati adottati numerosi provvedimenti.

Le principali misure di contenimento assunte hanno di fatto annullato tutte le attività e gli eventi in presenza, inclusi quelli cinematografici e teatrali, nonché la chiusura dell'accesso a istituti e luoghi della cultura. Le difficoltà derivanti da questa sospensione hanno richiesto rilevanti interventi normativi di cui verrà dato conto nei paragrafi successivi.

2. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche

2.1. Le risorse finanziarie assegnate¹³

Con riguardo all'anno 2020, la pianificazione delle azioni dell'Amministrazione ha richiesto di considerare la gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19 e il conseguente mutamento del quadro socioeconomico.

La brusca interruzione dei flussi turistici e la repentina chiusura al pubblico di musei, archivi, biblioteche, cinema e teatri, oltre alla sospensione di eventi, sono evidentemente fattori che hanno inciso in modo significativo sulle attività del MIBACT nel 2020 e le condizioneranno negli anni successivi.

Il MIBACT, oltre ad assicurare la tutela del patrimonio culturale e del paesaggio, persegue l'azione di valorizzazione e di promozione potenziando l'impiego di nuove tecnologie. Ciò anche al fine di garantire il mantenimento di adeguati livelli di fruizione del patrimonio culturale e delle attività culturali, nonostante la chiusura degli istituti e luoghi della cultura, dei teatri e dei cinema, imposta dall'emergenza sanitaria.

Il Ministero, inoltre, è impegnato in tutte le azioni necessarie per sostenere i settori della cultura, del turismo e delle imprese creative, anche mediante la efficace gestione delle misure appositamente previste a seguito dell'emergenza sanitaria.

Lo stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, nel 2020, ha presentato una dotazione finanziaria iniziale di competenza di 2,5 miliardi (in diminuzione rispetto al 2019 del 10 per cento) aumentata a 4,6 miliardi (gli stanziamenti definitivi nel 2019 si erano attestati a 2,8 miliardi) con un incremento dell'87,8 per cento nelle previsioni definitive, di cui 2 miliardi per variazioni intervenute con decreti-legge emanati per contenere le conseguenze epidemiologiche da Covid-19. Tale dotazione finale si riferisce per il 74,3 per cento a spesa corrente e per il 25,6 per cento a spesa in conto capitale. Le risorse allocate sono state destinate al finanziamento di 18 programmi, ricompresi nell'ambito di 4 missioni.

Nel 2020, la Missione "Ricerca e innovazione" rappresenta il 2,2 per cento dello stanziamento definitivo del Ministero e registra una variazione tra gli stanziamenti iniziali e quelli

¹³ I dati utilizzati per le analisi fanno riferimento al Rendiconto 2020 nell'ambito del quale si è data evidenza della spesa dello Stato al netto delle categorie economiche relative agli interessi passivi e redditi da capitale - cat. IX, alle poste correttive e compensative - cat. X, agli ammortamenti - cat. XI, alle acquisizioni di attività finanziarie - cat. XXXI e al rimborso delle passività finanziarie - cat. LXI, nonché della missione 34 - Debito pubblico - e del programma 29.005 - Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte. Per le analisi di confronto con gli esercizi precedenti, invece, si è fatto riferimento alla Riclassificazione del bilancio dello Stato appositamente operata dalla Ragioneria generale dello Stato.

definitivi pari al 16,7 per cento. Dal confronto con l'esercizio finanziario 2019, si evidenzia un aumento degli stanziamenti iniziali pari all'8 per cento (erano 82,4 milioni nel 2019) passando a 89 milioni di euro nel 2020.

L'aumento delle risorse definitive, che ammontano a 104 milioni, risente dell'incremento di 10,3 milioni assegnati per finalità disciplinate dai decreti Covid-19; la somma è allocata per 10 milioni all'azione "Attività di formazione del personale ed educazione al patrimonio culturale" e sul capitolo 2573, pg.1 al fine di contribuire alle spese sostenute dalle famiglie per la frequenza di scuole di musica da ragazzi di età inferiore a 16 anni.

In merito alla composizione della spesa, 101,4 milioni si riferiscono a spesa corrente; in dettaglio, la somma più rilevante si riscontra nella categoria di spesa "Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private" per 65,4 milioni, pari a circa il 64,5 per cento del totale della spesa corrente prevista per la missione. La restante parte degli stanziamenti definitivi pari a 2,6 milioni si riferisce alla spesa in conto capitale, rappresentata dagli "Investimenti fissi" per 1,8 milioni.

La Missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici" è articolata in tredici programmi e rappresenta il 79,8 per cento delle risorse dell'intero stanziamento definitivo dello stato di previsione del Ministero. Registra, per il 2020, un aumento degli stanziamenti definitivi rispetto a quelli iniziali pari al 67,8 per cento (nel 2019 l'incremento era stato del 4,1 per cento). Resta confermata, anche nel 2020, la prevalenza della spesa corrente pari a 2,5 miliardi, corrispondenti a 68,4 punti percentuali sul totale degli stanziamenti di spesa della missione; altresì le risorse stanziare per spesa in conto capitale, circa 1,1 miliardi di euro, risultano in aumento di 93,9 milioni rispetto al precedente esercizio. La spesa corrente è da attribuire, in modo preponderante, circa 756,8 milioni, ai "Trasferimenti correnti a imprese" mentre la spesa in conto capitale per 674,9 milioni si riferisce ad "Investimenti fissi" e, in misura minore, per 376,5 milioni, ai "Contributi agli investimenti ad imprese".

All'interno della missione, si conferma, anche per il 2020, che una parte delle risorse si concentra nel programma "Tutela del patrimonio culturale" che registra il 24 per cento delle risorse dell'intero ammontare disponibile della missione. Nel confronto con l'esercizio precedente, nel 2020, gli stanziamenti iniziali segnano una diminuzione del 26,8 per cento; tuttavia, nel corso dell'anno, gli stanziamenti definitivi rispetto agli iniziali aumentano del 15,2 per cento, con variazione assoluta di 118,2 milioni, di cui 60 milioni incrementati dai decreti intervenuti per fronteggiare l'emergenza Covid-19.

Gli stanziamenti iniziali, per il 2020, per il programma "Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale" risultano in calo del 7 per cento rispetto a quelli previsti per il 2019, mentre gli stanziamenti definitivi pari a 683,6 milioni registrano un aumento del 114 per cento rispetto agli iniziali anche per l'incremento previsto dai decreti Covid-19 di 347,4 milioni.

Quanto alla natura della spesa la quasi totalità della spesa finale primaria è costituita da spesa corrente pari a 657 milioni, mentre a quella in conto capitale sono assegnati 26,6 milioni, in calo rispetto all'assegnazione del 2019, la somma è assegnata per 26,2 milioni alla categoria "Investimenti fissi lordi".

Pertanto, le categorie di spesa di maggior peso risultano essere "Redditi da lavoro", che prevede una spesa di 253,8 milioni e "Consumi intermedi" che ammonta a 202 milioni di cui 165 milioni¹⁴, incrementati successivamente, da assegnare ai musei e ai luoghi della cultura statali per il ristoro delle mancate entrate da bigliettazione conseguenti all'adozione delle misure di contenimento Covid-19, nonché la categoria "Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private" per un valore di risorse pari a 103,7 milioni, di cui 103 milioni, incrementati successivamente, destinati ai musei e ai luoghi della cultura non statali per il ristoro delle mancate entrate da bigliettazione. Infine, la categoria "Trasferimenti correnti ad imprese" alloca risorse

¹⁴ Il d.l. n. 34/2020 (legge n. 77/2020, art. 183, comma 3) ha autorizzato la spesa di 100 milioni per il 2020 al fine di assicurare il funzionamento di musei ed altri istituti e luoghi della cultura statali. In seguito, il d.l. n. 104/2020 (legge 126/2020, art. 80, comma 1, lett. b)) ha incrementato l'autorizzazione di spesa per il 2020 a 165 milioni.

pari a 79,4 milioni che per 69,4 milioni sono destinate al ristoro delle perdite subite dagli operatori a causa della cancellazione, dell'annullamento o del rinvio di mostre d'arte in seguito all'emergenza epidemiologica e per 10 milioni, quota parte del Fondo per le emergenze, in favore delle imprese e delle istituzioni culturali, nonché di musei e istituti non appartenenti allo stato o agli enti locali destinata al sostegno dei soggetti che forniscono servizi guida, audioguida o didattica agli istituti e luoghi della cultura.

Con riferimento al programma “Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo” si evidenziano stanziamenti iniziali pari a 241,5 milioni in calo dell'1,4 per cento rispetto al 2019. Gli stanziamenti definitivi ammontano a 508,9 milioni di cui 267 milioni incrementati da decreti Covid-19; l'aumento registrato, rispetto alle risorse iniziali, si attesta su un valore percentuale pari al 110,7 per cento.

L'importo imputabile alla spesa corrente risulta essere pari a 123,4 milioni di cui 117 milioni incrementati, ascritti alla categoria “Trasferimenti correnti a imprese” di cui 112 milioni attribuiti come quota parte del Fondo emergenze di parte corrente, istituito per far fronte alle difficoltà emergenziali dei settori dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo e 5 milioni allocati al capitolo 6103, pg.1, destinati al sostegno di fornitori di beni o servizi al settore dello spettacolo cinematografico e televisivo anch'essi derivanti dal riparto dello stesso Fondo. La restante quota delle risorse definitive assegnate, pari a 385,5 milioni è attribuita alla spesa in conto capitale, di cui 150 milioni incrementati dalle norme Covid-19, sono ripartiti: 25 milioni ascritti alla categoria “Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche” come quota trasferita dal Fondo emergenze di conto capitale e destinata a Istituto Luce Cinecittà s.r.l. per favorire gli investimenti per la ripresa delle attività del settore cinematografico e audiovisivo e per potenziarne l'internazionalizzazione e 125 milioni ascritti alla categoria “Contributi agli investimenti ad imprese” allocati al Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo¹⁵.

Riguardo al programma “Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo” si evidenziano stanziamenti iniziali pari a 403,4 milioni, in lieve calo (-2,2 per cento) rispetto al 2019. Gli stanziamenti definitivi pari 552,6 milioni, di cui 147 milioni incrementati per Covid-19, aumentano rispetto agli iniziali del 37 per cento. Le risorse sono quasi tutte concentrate nella spesa corrente per un valore di 543,2 milioni, di cui 327 milioni ascritti alla categoria di spesa “Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche”, 126 milioni allocati alla categoria di spesa “Trasferimenti correnti a imprese”¹⁶ e 84 milioni assegnati alla categoria di spesa “Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private”¹⁷.

¹⁵ Con d.m. n. 273 del 5 giugno 2020 si è provveduto ad assegnare al Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo 100 milioni per il 2020, provenienti dal Fondo in conto capitale, destinati agli interventi di cui al Capo III della legge n. 220/2016 (incentivi fiscali, contributi automatici, contributi selettivi, contributi alle attività e alle iniziative di promozione cinematografica e audiovisiva). Ulteriori 25 milioni provenienti dal Fondo in conto capitale sono stati attribuiti al medesimo Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo con d.m. n. 463 del 14 ottobre 2020, che ha anche destinato 25 milioni, sempre provenienti dal Fondo in conto capitale, a Istituto Luce Cinecittà Srl.

¹⁶ Dei 126 milioni, 81 milioni sono stati destinati per 10 milioni al Fondo per il sostegno alle attività dello spettacolo di musica dal vivo non già finanziati a valere sul FUS; 10 milioni, derivanti da riparto del fondo emergenze di parte corrente, destinati al ristoro degli operatori del settore della musica dal vivo. 5 milioni derivanti da riparto del fondo emergenze di parte corrente destinati al sostegno dell'industria musicale, discografica e fonografica; 12 milioni quota parte del fondo per le emergenze sono indirizzate a favore delle imprese e delle istituzioni culturali, nonché di musei e istituti non appartenenti allo stato o agli enti locali destinata al parziale ristoro delle perdite subite dagli organizzatori di concerti di musica leggera; 19 milioni derivanti da riparto del fondo emergenze di parte corrente destinati al sostegno dell'esercizio teatrale; 10 milioni, derivanti da riparto del fondo emergenze di parte corrente, destinati al sostegno delle scuole di danza; 15 milioni, da quota del fondo di parte corrente, destinata al sostegno delle imprese di esercizio di spettacolo viaggiante.

¹⁷ Con d.m. n.188 del 23 aprile 2020 sono state destinate, per il 2020, quote di parte del Fondo di parte corrente, agli organismi operanti nei settori del teatro, della danza, della musica e del circo che non sono stati destinatari di contributi a valere sul FUS nel 2019, ulteriormente incrementate con d.m. n. 278 del 10 giugno 2020, con d.m. n. 503 del 9 novembre 2020, con d.m. n. 557 del 3 dicembre 2020, con d.m. n. 137 del 26 marzo 2021, con d.m. n. 162 del 21 aprile 2021.

Le risorse definitive previste per la spesa in conto capitale ammontano a 9,4 milioni, di cui 7,4 milioni allocati alla categoria “Contributi agli investimenti ad imprese”.

La Missione “Turismo” assorbe il 16,3 per cento delle risorse del bilancio del Ministero, le risorse finanziarie assegnate in termini di stanziamenti iniziali evidenziano, rispetto al 2019, una lieve diminuzione (-2,2 per cento), passando da 44,3 milioni del 2019 a 43,3 milioni del 2020. Lo stanziamento definitivo, del 2020, risulta pari a 761 milioni, di cui 716 milioni da assegnare per soddisfare le finalità indicate dai decreti Covid-19.

Dell'intero ammontare definitivo stanziato, la spesa corrente risulta pari a 759,4 milioni, comprendente l'intero ammontare previsto dagli interventi da decreti Covid-19. Tale incremento è stato allocato per 710 milioni alla categoria “Trasferimenti correnti a imprese” e ripartito per 675 milioni al Fondo per il sostegno delle agenzie di viaggio e dei tour operator per misure di contenimento della pandemia (cap.6834, pg.1); per 20 milioni assegnati al capitolo 6835, pg.1, per il ristoro degli operatori nel settore delle fiere e dei congressi a causa dell'emergenza sanitaria; al Fondo per la promozione del turismo in Italia per 15 milioni, (cap.6833, pg.1). Per la restante somma, 5 milioni si riscontrano nella categoria “Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private”, allocati sul Fondo per l'indennizzo dei consumatori titolari di voucher non utilizzati alla scadenza di validità e non rimborsati a causa dell'insolvenza o del fallimento dell'operatore turistico o del vettore e 750.000 euro alla categoria “Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche”, come contributo integrativo per l'aumento degli oneri assicurativi e per la sorveglianza e il controllo sanitario dei membri appartenenti al corpo nazionale del soccorso alpino e speleologico.

2.1.1. Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19

L'evolversi della situazione emergenziale, per la straordinaria necessità e urgenza di contenere gli effetti negativi della pandemia¹⁸, ha condotto all'adozione di numerosi interventi normativi, sia di rango primario che secondario.

Dall'analisi della Missione “Ricerca e innovazione” si evidenziano risorse previste dal d.l. n. 34/2020 che con l'art. 105-ter riconosce, per il 2020, ai nuclei familiari con un ISEE non superiore a 30.000 euro un contributo, di importo non superiore a 200,00 euro, nel limite di spesa di 10 milioni¹⁹, per le spese sostenute per la frequenza di lezioni di musica presso scuole di musica iscritte nei registri regionali da parte di minori di 16 anni già iscritti alle medesime scuole alla data del 23 febbraio 2020 e per la frequenza di cori, bande e scuole di musica riconosciuti da una pubblica amministrazione. In attuazione di tale intervento è stato emanato il d.l. n. 518 del 13 novembre 2020.

Il d.l. n. 107/2020, all'art. 24, comma 4, ha finanziato nella misura di 300.000 euro, per il 2020, il “Fondo giovani per la cultura”²⁰.

¹⁸ Sono stati sospesi, in tutto il Paese, i servizi di apertura al pubblico degli istituti e luoghi della cultura, nonché gli spettacoli di qualsiasi natura, inclusi quelli teatrali e cinematografici. Successivamente, da maggio 2020, è stato consentito, a determinate condizioni, il servizio di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura e, da giugno 2020, lo svolgimento di spettacoli soprattutto in spazi aperti. A ottobre 2020, in considerazione del carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia, sono state nuovamente introdotte, progressivamente, le limitazioni già disposte precedentemente. Qualche nuova possibilità di riapertura è poi stata prevista fra dicembre 2020 e gennaio 2021. Ulteriori riaperture, inizialmente previste a decorrere dalla fine del mese di marzo 2021, sono poi slittate alla fine del mese di aprile 2021.

¹⁹ Le risorse sono state allocate al programma “Ricerca e innovazione” all'azione “Attività di formazione del personale ed educazione al patrimonio culturale” sul cap.2573, pg. 1, i termini per la presentazione delle domande sono stati prorogati al 30 aprile 2021. Con Avviso pubblico del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'istruzione sono state emanate le disposizioni applicative concernenti l'erogazione del contributo.

²⁰ Con d.m. n. 482 del 28 ottobre 2020, il MIBACT di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Ministero per la pubblica amministrazione ha promosso, per il 2020, tirocini formativi e di orientamento per 40 giovani fino a ventinove anni di età, finalizzati alla realizzazione di progetti specifici per il sostegno delle attività di tutela, fruizione e valorizzazione del patrimonio culturale.

Come già ricordato, il settore più colpito nella fase attuale è quello del turismo²¹. L'intensità dell'epidemia ha richiesto interventi e misure indirizzati al sostegno di famiglie, lavoratori e imprese per contrastare gli effetti dell'emergenza sanitaria, attraverso la concessione di contributi a fondo perduto e misure temporanee di natura fiscale. In riferimento alla Missione "Turismo", il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, all'art. 182, comma 1, ha istituito un Fondo con una dotazione iniziale di 25 milioni di euro per l'anno 2020, al fine di sostenere le agenzie di viaggio e i tour operator e ha previsto che con decreto del MIBACT fossero stabilite le modalità di ripartizione e assegnazione delle risorse agli operatori, tenendo conto dell'impatto economico negativo conseguente all'adozione delle misure di contenimento del Covid-19. Successivamente il decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, all'art. 77, ha incrementato la dotazione del Fondo a 265 milioni di euro estendendo il sostegno altresì alle guide e accompagnatori turistici. Infine, il decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, con l'art. 5, comma 2, incrementa il Fondo di 400 milioni di euro per l'anno 2020²².

Istituito ai sensi dell'art. 179, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, con una dotazione di 15 milioni di euro per l'anno 2020, il Fondo per la promozione del turismo in Italia è destinato al recupero e alla incentivazione dei flussi turistici in ambito nazionale. Le finalità, di cui al comma 1, sono perseguite attraverso la realizzazione di iniziative promozionali, anche rivolte all'estero, da attuarsi tramite strumenti di comunicazione sia tradizionali sia innovativi, tenendo conto delle linee strategiche del Piano strategico nazionale del turismo 2017-2020. Istituito ai sensi dell'art. 178, comma 1 è il Fondo turismo con una dotazione di 50 milioni di euro per l'anno 2020. Il fondo è finalizzato alla sottoscrizione di quote o azioni di organismi di investimento collettivo del risparmio e fondi di investimento, gestiti da società di gestione del risparmio, in funzione di acquisto, ristrutturazione e valorizzazione di immobili destinati ad attività turistico-ricettive. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono state stabilite modalità e condizioni di funzionamento del fondo, comprese le modalità di selezione del gestore del fondo, anche mediante il coinvolgimento dell'Istituto nazionale di promozione di cui all'art. 1, comma 826, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e di altri soggetti privati.

La Missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici" assorbe la maggior parte degli incrementi previsti dai decreti Covid-19.

Interventi specifici per fronteggiare l'emergenza epidemiologica nel settore dei beni e delle attività culturali sono stati previsti dal d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, successivamente rafforzati con l'emanazione di ulteriori decreti-legge e dalla legge di bilancio 2021, che hanno introdotto nuove previsioni al fine di favorire la ripresa e il rilancio del settore.

Il d.l. n. 18/2020 all'art. 89, comma 1, ha previsto l'istituzione di due Fondi, uno di parte corrente e uno in conto capitale per il sostegno dei settori dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo, con uno stanziamento pari, rispettivamente, a 80 milioni e a 50 milioni per il 2020.

²¹ Fonte: UNWTO, 2019- *Tourism and Covid-19*. Il turismo in Italia nel 2019 rappresentava il 13 per cento del PIL e il 15 per cento dell'occupazione (incluse le attività dell'indotto). Nell'ultimo decennio la domanda turistica nel nostro Paese è risultata in continua espansione: tra il 2010 e il 2019 le presenze turistiche nelle nostre strutture sono passate da 375,6 a 436,7 milioni (+16,3 per cento), soprattutto per il forte incremento della componente internazionale (+33,6 per cento) arrivata a rappresentare più del 50 per cento della nostra domanda. Si era avuta una crescita anche qualitativa: alla espansione della domanda straniera è corrisposto l'aumento dell'export turistico, passato tra il 2010 e il 2019 da 29,3 a 44,3 miliardi di euro (+51,4 per cento), per una spesa media pro-capite che da 395 euro è salita a 461 euro.

²² Con d.m. n. 403 del 12 agosto 2020 sono stati assegnati 25 milioni, per l'anno 2020, per il ristoro di agenzie di viaggio e *tour operator*, in seguito con d.m. n. 441 del 5 ottobre 2020 sono state assegnati 220 milioni, con d.m. n. 490 del 2 novembre sono state assegnati 380 milioni per ristoro alle agenzie di viaggio e *tour operator*. Con d.m. 440 del 2 ottobre 2020 sono state assegnati 20 milioni, con d.m. n. 49 del 2 novembre 2020 sono stati assegnati 20 milioni, con d.m. n. 561 del 3 dicembre 2020 sono stati assegnati 5 milioni, per contributi a fondo perduto per il ristoro delle perdite subite da guide e accompagnatori turistici.

Successivamente, il d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, ha incrementato le risorse del Fondo di parte corrente, per il 2020, portandolo a 145 milioni e a 100 milioni, per il 2020, le risorse del Fondo in conto capitale.

In seguito, il d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 all'art. 80, comma 2, ha ulteriormente incrementato la dotazione dei Fondi, per il 2020, portando il Fondo di parte corrente a 185 milioni e a 150 milioni il Fondo in conto capitale.

Nel prosieguo, il d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020 n. 176, con l'art. 5, comma 1, per il 2020, incrementa il Fondo di parte corrente di ulteriori 100 milioni, dunque le risorse allocate passano a 285 milioni, inoltre lo stesso decreto con l'art. 6-bis, comma 1, aumenta il Fondo di 90 milioni per il 2021.

Da ultimo, il d.l. n. 41/2021 con l'art. 36, comma 1, ha disposto un incremento di 200 milioni per il 2021 della dotazione del Fondo di parte corrente.

In attuazione delle finalità previste dalle norme intervenute, con vari decreti ministeriali, quota parte del Fondo di parte corrente è stata destinata agli organismi operanti nei settori del teatro, danza, musica e circo che non sono stati destinatari di contributi a valere sul FUS nel 2019; al sostegno degli scritturati²³ per spettacoli non andati in scena di musica, danza, teatro e circo, alle imprese di esercizio di spettacolo viaggiante²⁴, all'industria musicale²⁵, discografica e fonografica, al sostegno di fornitori di beni o servizi al settore dello spettacolo cinematografico e televisivo²⁶, a favore delle imprese e delle istituzioni culturali, nonché di musei e istituti non appartenenti allo stato o agli enti locali, per il parziale ristoro delle perdite subite dagli organizzatori di concerti di musica leggera. Le risorse sono state ripartite, anche tra gli operatori dell'esercizio teatrale, la categoria dei traduttori editoriali, gli autori, gli artisti interpreti ed esecutori, i piccoli editori, al sostegno del libro e dell'intera filiera dell'editoria libraria le scuole di danza²⁷.

Tra le variazioni apportate, si evidenziano i 165 milioni incrementati sul programma "Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale" da assegnare ai musei e ai luoghi della cultura statali per il ristoro delle mancate entrate da bigliettazione allocati sul cap. 5676, pg.1. Tale intervento è stato disciplinato dal d.l. n. 34/2020, art. 183, comma 3. Le risorse per sostenere i musei non statali per mancate entrate da bigliettazione ammontano a 103 milioni allocate sul cap. 2069, pg.1. Contributi a fondo perduto per il ristoro di mostre d'arte cancellate, annullate o rinviate ammontano a 69,4 milioni allocati sul cap. 2071, pg. 1.

È stato assegnato al Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo²⁸ una somma pari a 100 milioni, per il 2020, proveniente dal Fondo in conto capitale, destinata agli interventi per incentivi fiscali, contributi automatici, contributi selettivi, contributi alle attività e alle iniziative di promozione cinematografica e audiovisiva. Una quota del Fondo pari a 50 milioni, per l'anno 2020, è stata destinata per 25 milioni al Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo per il finanziamento di interventi e

²³ Il d.m. 515 del 13 novembre 2020 assegna una quota pari a euro 10 milioni per l'anno 2020 del fondo di cui all'art. 89 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, destinandola al sostegno di cantanti, danzatori, professori d'orchestra, artisti del coro, artisti circensi, altri artisti e maestranze iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo, scritturati da organismi e centri di produzione della danza, fondazioni lirico sinfoniche, teatri di tradizione, istituzioni concertistico orchestrali, complessi strumentali, festival di danza, circo, musicali o multidisciplinari, organismi di produzione musicale o imprese circensi.

²⁴ Il d.m. n. 559 del 3 dicembre 2020 trasferisce le risorse al programma "Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo" sul capitolo 6670, pg.1, pari a 15 milioni. Per gli scritturati per spettacoli teatrali annullati le risorse ammontano a 10 milioni allocate anch'esse al programma "Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo" al cap. 6676, pg. 1.

²⁵ Il d.m. n. 460 del 13 ottobre 2020 assegna 5,3 milioni al cap. 6672, pg. 1.

²⁶ Il d.m. n. 529 del 23 novembre 2020 assegna 5 milioni, per l'anno 2020, del Fondo, art. 89 del d.l. n.18/2020 secondo determinati criteri, le risorse sono allocate al cap. 6133, pg. 1.

²⁷ Il d.m. n. 487 del 29/10/ 2020 ha assegnato una quota pari a 10 milioni, per l'anno 2020, del Fondo, art. 80 del d.l. n. 18/2020, le risorse risultano allocate sul cap. 6675, pg. 1.

²⁸ Il d.m. n. 273 del 5 giugno 2020; d.m. 463 del 14 ottobre 2020; d.i. n. 312 dell'8 luglio 2020 introduce misure e apporta modifiche alle procedure di riconoscimento ed erogazione dei crediti di imposta nel settore cinematografico e audiovisivo; d.i. n. 545 del 30 novembre 2020 per integrazioni al d.i. n. 312 dell'8 luglio 2020.

misure di sostegno previste dall'art. 183, comma 7, del d.l. n. 34/2020 per mitigare gli effetti subiti dal settore a causa dell'emergenza sanitaria e per 25 milioni a Istituto Luce-Cinecittà S.r.l., per favorire gli investimenti per la ripresa delle attività nel settore cinematografico e audiovisivo e per potenziarne l'internazionalizzazione, anche mediante lo sviluppo di un progetto di adeguamento strutturale ed impiantistico da realizzarsi nel comprensorio di Cinecittà.

Il d.l. n. 34/2020 art. 183, comma 11-*quater*) ha istituito, con una dotazione di 10 milioni, per il 2020, anche un Fondo per il sostegno delle imprese e degli enti di produzione e distribuzione di spettacoli di musica, compresi gli enti in forma cooperativa e associativa, costituiti formalmente entro il 28 febbraio 2020, non già finanziati a valere sul FUS, per le attività di spettacolo dal vivo messe in scena dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge e fino al 31 dicembre 2020, al fine di sopperire ai mancati incassi della vendita di biglietti e alle spese organizzative aggiuntive derivanti dalla restrizione della capienza degli spazi, nonché dall'attuazione delle misure per la tutela della salute imposte dall'emergenza epidemiologica.

Il decreto-legge suddetto, all'art. 183, comma 2, ha istituito anche il Fondo per le emergenze delle imprese e delle istituzioni culturali, con una dotazione, per il 2020, di 171,5 milioni, destinato al sostegno dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura non statali, nonché delle librerie, dell'intera filiera dell'editoria, inclusi le imprese e i lavoratori della filiera di produzione del libro, compresi coloro che ricavano redditi prevalentemente dai diritti d'autore. Il medesimo Fondo è stato altresì destinato al ristoro delle perdite derivanti dall'annullamento, a seguito dell'emergenza epidemiologica di spettacoli, fiere, congressi e mostre. Quote del Fondo sono state previste anche per l'editoria specializzata in arte e turismo, nonché per i soggetti che forniscono servizi guida, audioguida o didattica agli istituti e luoghi della cultura²⁹.

Il d.l. n. 104/2020 all'art. 80, comma 4, ha incrementato di 25 milioni l'autorizzazione di spesa relativa alla realizzazione del Piano strategico "Grandi Progetti beni culturali" (art. 1, comma 337, legge n. 208/2015).

La disponibilità del Fondo, per il 2020, dal d.l. n. 104/2020 con l'art. 80, comma 1, lett. a) è stata incrementata di 60 milioni, raggiungendo la cifra di 231,5 milioni destinati, con riferimento a spettacoli, fiere, congressi e mostre, al ristoro delle perdite derivanti anche dai casi di rinvio o di ridimensionamento.

La dotazione del Fondo emergenze cresce ancora per l'emanazione del d.l. n. 137/2020 che con l'art. 6-*bis*, commi 3 e 4 ha determinato l'incremento di ulteriori 350 milioni³⁰ della dotazione aggiuntiva per il 2020, destinandoli al ristoro delle perdite subite dal settore delle fiere e dei congressi, mentre 1 milione della dotazione 2021 è stato destinato al ristoro delle perdite subite dagli organizzatori di eventi sportivi internazionali in programma nel territorio italiano, limitatamente alle spese sostenute per garantire la presenza in sicurezza del pubblico, nei dieci giorni successivi alla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 ottobre 2020.

Da ultimo, il d.l. n. 41/2021 all'art. 36, comma 2 e 3, ha incrementato il Fondo di 120 milioni per il 2021 e in conseguenza del trasferimento delle competenze in materia di turismo al neoistituito Ministero del turismo il d.l. n. 22/2021 con l'art. 6, ha escluso le fiere e i congressi dai possibili destinatari delle risorse.

Il d.l. n. 34/2020 all'art. 184 ha istituito il "Fondo per la cultura", con una dotazione di 50 milioni per il 2020, finalizzato alla promozione di investimenti e altri interventi per tutela, conservazione, restauro, fruizione, valorizzazione e digitalizzazione del patrimonio culturale

²⁹ Il d.m. n. 533 del 24 novembre 2020 ripartisce le quote allocate al cap. 3619, pg. 1 per 12 milioni e al cap.2072, pg. 1 per 10 milioni.

³⁰ Il d.m. n. 548 del 1° dicembre 2020 ripartisce le risorse secondo le seguenti quote: 130 milioni agli enti fiera e agli organizzatori di fiere; 130 milioni ai soggetti organizzatori di congressi; 90 milioni ai soggetti erogatori di servizi di logistica e trasporto e di allestimento che abbiano una quota superiore al 50 per cento del fatturato derivante da attività riguardanti fiere e congressi. La somma è al cap. 2062, pg. 1.

materiale e immateriale³¹. Con d.l. n. 546 del 27 novembre 2020, il MIBACT di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze ha fissato le modalità nonché le condizioni di funzionamento del "Fondo per la cultura" destinando 30 milioni alla promozione di investimenti e al supporto di altri interventi per la tutela, la conservazione, il restauro, la fruizione, la valorizzazione e la digitalizzazione del patrimonio culturale materiale e immateriale, e 20 milioni al finanziamento di un fondo di garanzia per la concessione di contributi in conto interessi e di mutui per interventi di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale. Il d.l. n. 104/2020, all'art. 80-*bis*, ha istituito nello stato di previsione del MIBACT un Fondo con una dotazione di 10 milioni per il 2020, finalizzato alla tutela, alla conservazione e al restauro del patrimonio culturale immobiliare storico e artistico pubblico, allocazione delle risorse si concentra sul programma "Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale" sul cap. 7309, pg. 1.

Il d.l. n. 34/2020 all'art. 183, comma 10-*bis* ha incrementato di 15 milioni, per il 2020, il Fondo "Carta della cultura"³² istituito dalla legge n. 15/2020 con una dotazione di 1 milione a decorrere dal 2020 per gli anni successivi, finalizzato a contribuire, per un importo nominale pari a 100 euro, alle spese per l'acquisto di libri, anche digitali, nonché di prodotti e servizi culturali, da parte di cittadini italiani e stranieri residenti nel territorio nazionale appartenenti a nuclei familiari economicamente svantaggiati.

La legge 160/2019 all'art. 1, comma 357, ha previsto risorse per 160 milioni per la Carta elettronica³³ per i diciottenni, utilizzabile per l'acquisto di prodotti culturali; successivamente il d.l. n. 34/2020 all'art. 183, comma 11-*ter* ha incrementato la somma per un valore di 30 milioni per il 2020.

Il d.l. n. 34/2020 con l'art. 185-*bis* ha autorizzato la spesa di 1 milione per il 2020 cap.7305, pg. 1. al fine di sostenere gli investimenti volti alla riqualificazione e alla valorizzazione del patrimonio culturale immateriale inserito nella Lista dell'Unesco, in ragione delle misure restrittive adottate in relazione all'emergenza da Covid-19.

Lo stesso decreto, con l'art. 183, comma 10, ha autorizzato la spesa di 10 milioni per il 2020 per la realizzazione, in linea con gli obiettivi dell'Agenda 2030, di una piattaforma digitale per la fruizione del patrimonio culturale e degli spettacoli; per permettere l'accesso a un'offerta culturale inclusiva in visione live e on-demand e l'acquisto di biglietti e *merchandising*; gli introiti derivanti dall'utilizzo della piattaforma, saranno utilizzati per supportare gli operatori del settore³⁴.

Per il 2020, il d.l. n. 104/2020 all'art. 80, comma 3, ha incrementato di 5 milioni l'autorizzazione di spesa (art. 1, comma 317, legge n. 205/2017) per il funzionamento dei soggetti giuridici creati o partecipati del MIBACT.

³¹ La dotazione del Fondo (cap. 2064, pg. 1) può essere incrementata da soggetti privati con risorse provenienti da operazioni di micro-finanziamento, mecenatismo diffuso, azionariato popolare e *crowdfunding*. Per il 2021, la stessa dotazione può essere incrementata di 50 milioni (art.184, comma 5), mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo sviluppo e coesione, già assegnate al Piano operativo "Cultura e turismo" di competenza del MIBACT. La norma istitutiva ha previsto che l'istruttoria e la gestione delle operazioni connesse alle iniziative possono essere svolte da Cassa Depositi e Prestiti con la stipula di una convenzione tra C.D.P. e MIBACT (ora, Mic) inoltre una quota delle risorse può essere destinata al finanziamento di un fondo di garanzia per la concessione di contributi in conto interessi e di mutui per interventi di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale, gestito e amministrato a titolo gratuito dall'Istituto per il credito sportivo in gestione separata.

³² D.i. n. 73 del 10 febbraio 2021 ha stabilito i requisiti per l'assegnazione e definito le modalità di rilascio e di utilizzo della Carta, il valore nominale è pari all'importo di 100 euro e l'intero ammontare delle risorse è allocato sul cap. 2096, pg.1.

³³ Legge n. 128/2020 assegna un incremento pari a 30 milioni al programma "Tutela del patrimonio culturale" all'azione promozione della fruizione del patrimonio culturale, capitolo 1430, pg. 1.

³⁴ Le risorse sono stanziare sul programma "Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale" sul cap. 7454, pg. 1. Per la realizzazione e la gestione della piattaforma il MIBACT e Cassa Depositi e Prestiti hanno stipulato una convenzione e avviato un'interlocuzione con la Rai ed i principali operatori presenti nel mercato italiano, all'esito della quale è stata indetta una procedura competitiva aperta per l'individuazione del partner industriale. È stata selezionata CHILI S.p.A., società attiva dal 2012 nel settore dei servizi di TV on demand e per la gestione della piattaforma è stata costituita una società controllata al 51 per cento da C.D.P. e al 49 per cento da CHILI S.p.A.

Va ricordato che il d.l. n. 34/2020 all'art. 183, comma 9, ha esteso il credito di imposta per le erogazioni liberali a sostegno della cultura e dello spettacolo (c.d. *Art-bonus*) anche ai complessi strumentali, alle società concertistiche e corali, ai circhi e agli spettacoli viaggianti; all'art. 183, comma 8 e 8-bis ha previsto il conferimento alla città di Parma, anche per il 2021, del titolo di Capitale italiana della cultura già attribuito per il 2020, al contempo stabilendo che la procedura che era in corso per il titolo di Capitale italiana della cultura 2021 si intende riferita al 2022. Al contempo, ha previsto che il medesimo titolo è attribuito in via legislativa, per il 2023, in deroga alla procedura ordinaria, alle città di Bergamo e Brescia.

Il d.l. n. 34/2020 all'art. 183, comma 8-ter ha disposto che, per il 2020, il titolo di Capitale italiana del libro - previsto, a decorrere dal 2020, dalla legge n. 15/2020 - sarebbe stato conferito ad una città italiana direttamente dal Consiglio dei ministri, senza l'apposita selezione. Il 18 ottobre 2020 il Consiglio dei ministri ha deliberato il conferimento del titolo alla città di Chiari (BS).

Per quanto concerne i settori della cultura e del turismo, gli interventi proseguono nello sforzo di sostenere la situazione ancora molto complessa derivata dalla sospensione, per un lungo periodo, degli eventi di carattere culturale e degli spettacoli di qualsiasi natura, inclusi quelli cinematografici e teatrali, nonché dalla sospensione dell'accesso a istituti e luoghi della cultura.

Da ultimo, con l'art. 29 del d.l. 31 maggio 2021 n. 77, al fine di assicurare la più efficace e tempestiva attuazione degli interventi del PNRR, presso il Ministero della cultura è istituita la Soprintendenza speciale per il PNRR, ufficio di livello dirigenziale generale straordinario operativo fino al 31 dicembre 2026 che svolgerà le funzioni di tutela dei beni culturali e paesaggistici nei casi in cui tali beni siano interessati dagli interventi previsti dal PNRR sottoposti a VIA in sede statale oppure rientrino nella competenza territoriale di almeno due uffici periferici del Ministero. Presso la Soprintendenza speciale è costituita una segreteria tecnica composta, oltre che da personale di ruolo del Ministero, da un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale ai sensi dell'art. 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per la durata massima di trentasei mesi, per un importo massimo di 50.000 euro lordi annui per singolo incarico, entro il limite di spesa di 1.500.000 euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023.

2.2. I risultati della gestione

Sotto il profilo gestionale, dall'analisi effettuata nel complesso emerge che in termini assoluti, a fronte di stanziamenti definitivi complessivi pari a 4,6 miliardi, gli impegni di competenza sono pari a 2.915 milioni, di cui 2.372 milioni per le spese correnti e 543,2 milioni per le spese in conto capitale.

Anche in riferimento agli impegni lordi, del 2020, si registra un aumento di 69 punti percentuali rispetto al 2019 in quanto si passa da un totale pari a 2.674,6 milioni nell'esercizio finanziario 2019 a 4.516,8 milioni nel 2020, gli stessi si attestano a 3.330,7 milioni per la spesa corrente e per quella in conto capitale sono pari a 1.186,1 milioni.

Dall'analisi delle missioni, si evince che gli impegni lordi registrano un aumento, del 44 per cento rispetto allo scorso esercizio, per la missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici" che registra impegni lordi pari a 3.616 milioni, hanno interessato la spesa corrente per un valore di 2.447,4 milioni e la spesa in conto capitale per 1.168,5 milioni; tale missione, assorbe l'80 per cento degli impegni lordi sul totale degli stessi assunti nell'esercizio in esame.

La missione "Ricerca e innovazione" registra per gli impegni lordi una crescita che si attesta al 24 per cento rispetto al 2019. Il totale degli impegni per la missione è pari a 97,2 milioni di cui 94,6 milioni riferiti alla spesa corrente e 2,6 milioni per la spesa in conto capitale in calo rispetto al 2019.

La missione "Turismo" segna un incremento di impegni lordi molto elevato, passano dai 39 milioni del 2019 ai 749 milioni del 2020, tale crescita si rileva per gli impegni lordi assunti sui

capitoli interessati dagli interventi disposti per fronteggiare le difficoltà causate dalla situazione emergenziale.

I pagamenti di competenza sono stati pari a circa 2.270,4 milioni, in aumento rispetto al 2019 di 35 punti percentuali. Nel 2020, alla spesa corrente è imputabile un aumento dei pagamenti di competenza, rispetto all'esercizio finanziario precedente, del valore pari al 51 per cento, diminuiscono, di contro, i pagamenti di competenza riferiti alla spesa in conto capitale dell'11 per cento. Tali pagamenti riferiti alla spesa corrente ammontano a 1.894,4 milioni e alla spesa in conto capitale per 375,4 milioni. Sul totale di tali pagamenti l'85 per cento risultano effettuati per la missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici", il 10 per cento per la missione "Turismo" e il 4 per cento per la missione "Ricerca e innovazione".

In termini di pagamenti totali pari a circa 2.745,8 milioni si registra un aumento del 27 per cento rispetto al 2019, infatti, il pagato totale registra un aumento, rispetto allo scorso anno, sia per la spesa corrente (33 per cento) sia per quella in conto capitale (9 per cento).

L'andamento della spesa totale per i redditi da lavoro dipendente segna, anche nel 2020, una diminuzione che si attesta al 5 per cento, si passa da 645 milioni del 2019 ai 614 milioni del 2020, il calo interessa quasi tutti i programmi, in particolar modo si concentra nella missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici" dove si evidenzia una diminuzione dei pagamenti del 4,5 per cento rispetto all'esercizio precedente.

In proposito occorre rilevare come, a fronte di un incremento del dato assunzionale, il dato relativo all'organico mantenga un valore negativo, infatti il Ministero riferisce che le situazioni di criticità legate alle accentuate carenze di organico sono aumentate. Con l'Atto di Programmazione del fabbisogno di personale 2019-2021, approvato con DDG n. 709 del 3 aprile 2020, per l'anno 2020, la scopertura, quantificata al 25 marzo 2020, per il personale di tutte le aree era di complessive 5.295 unità, individuate per 1.250 unità in Area III, per 3.715 unità in Area II, per 241 unità in Area I e per il personale dirigenziale in 89 unità di dirigenti di II fascia, il Ministero, con il decreto suddetto, aveva previsto, per il 2020, di procedere al reclutamento di personale attraverso un piano di assunzioni come indicato nella tavola che segue.

TAVOLA 1

ANNO 2020

UNITA'		area e posizione economica	PROFILO PROFESSIONALE	PROGRAMMAZIONE ASSUNZIONALE ex L. Concretezza n. 56/2019
398	334	A II, F2	Assistente amministrativo	CONCORSO PUBBLICO UNICO _ Risorse in anticipazione ex art.3, comma 4, L. 56/2019 (Concretezza)
	64		Assistente Informatico	
11		Dirigente di II fascia	professionalità Amministrativo	CORSO CONCORSO SNA _ Risorse in anticipazione ex art.3, comma 4, L. 56/2019 (Concretezza)
12		Dirigente di II fascia	vari profili specialistici MIBACT	Risorse in anticipazione ex art.3, comma 4, L. 56/2019 (Concretezza)
PROCEDURE ASSUNZIONALI già autorizzate da completare				
1		A III, F1	Funzionario per la promozione e comunicazione	Esaurimento graduatorie generali di merito ex art. 1, comma 339, della Legge 30 dicembre 2018, n. 145 di cui al <i>Concorso 500 Ripam Mibac</i>
17		A III, F1	Funzionario Architetto	Richiesta attingimento da altre graduatorie PP.AA._ Autorizzazione ad assumere ex dPCM 4.04.2017 e 10.10.2017
250		A II, F1	Operatore alla custodia, vigilanza ed accoglienza	Avviso pubblico- GU, 4^ serie speciale, n. 15 del 21 febbraio 2020 - recante avviamento a selezione degli iscritti ai Centri per l'impiego mediante le procedure previste dalla Legge 28.02.1987, n. 56, e ss.mm.

Fonte: DDG n. 709 del 3 aprile 2020

Inoltre, l'Amministrazione riferisce che attingendo dalle graduatorie "RIPAM Abruzzo (TC7/A)" e, in subordine, "RIPAM Rieti (TC7/L)", ha provveduto all'assunzione in ruolo di un

contingente di unità di personale, complessivamente pari a 9 unità nel profilo professionale di Funzionario *Architetto*, Area III, posizione economica F1. Ha disposto la nomina di n. 8 unità di personale non dirigenziale, profilo professionale di Funzionario Bibliotecario, Area III, posizione economica F1, mediante attingimento di personale idoneo utilmente collocato nella graduatoria di merito di cui al concorso indetto dal Comune di *Roma Capitale* nel 2010 afferente alla procedura di selezione pubblica condivisa in forza di apposito Accordo n. 1/2020 intervenuto tra l'Amministrazione Capitolina e il Dicastero, in conformità a quanto disposto dall'art. 3, comma 61, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 - che riconosce in capo alle amministrazioni pubbliche la possibilità di utilizzare le graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni previo accordo tra le Amministrazioni interessate. Con specifico riguardo al reclutamento di personale dirigenziale, è stato evidenziato l'inquadramento nei ruoli di dirigente di seconda fascia, con professionalità amministrativa, di 2 unità di personale a seguito della procedura relativa al VII corso-concorso bandito dalla Scuola Nazionale di Amministrazione con decreto presidenziale SNA n. 181/2018.

In ottemperanza al d.l. 14 agosto 2020, n. 104 convertito, con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, all'art. 24, comma 1, è stata avviata una ricognizione del carico di lavoro delle Soprintendenze Archeologia, Belle arti e Paesaggio; successivamente, in data 29 dicembre 2020, è stato pubblicato un bando ai fini dell'avvio di una procedura comparativa per soli titoli e requisiti professionali per il conferimento di incarichi di collaborazione, ai sensi dell'art. 7 comma 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, per assicurare lo svolgimento nel territorio di competenza delle funzioni di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio a cui sono tenute le Soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio.

Diversamente, dal confronto con il 2019, nel 2020 si rileva un aumento del pagato totale per i "Consumi intermedi" pari al 65,4 per cento; per i "Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private" del 23 per cento e per i "Trasferimenti correnti a imprese" in cui si passa dai 54 mila euro, del 2019, ai 458,6 milioni, del 2020. Per quanto attiene ai pagamenti totali in conto capitale risulta un aumento degli stessi del 9,3 per cento, solo per la categoria "Investimenti fissi lordi" si nota un aumento per un valore percentuale pari al 29,2 mentre registrano un calo tutte le altre categorie.

I pagamenti totali riferiti alla spesa corrente aumentano nella missione "Turismo", su 231 milioni pagati è la categoria "Trasferimenti correnti ad imprese" ad assorbirne 193 milioni.

La missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici" rileva pagamenti totali per un valore pari a 2.390,6 milioni, in aumento, rispetto al 2019, del 20 per cento. Tali pagamenti ammontano a 1.804,9 milioni per spesa corrente e 585,6 milioni per la parte capitale.

La missione "Ricerca e innovazione" registra pagamenti totali pari a 83,8 milioni, per un valore di 82,1 milioni pagati per spesa corrente, riferiti per 50 milioni alla categoria "Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private". I pagamenti totali pari a 1,7 milioni per spesa in conto capitale si riferiscono per 1,3 milioni alla categoria "Investimenti fissi lordi".

I residui passivi finali, complessivamente analizzati, che erano 1.307,5 milioni nel 2019, nel 2020, si attestano a 2.754,7 milioni, pertanto, si evidenzia un aumento, dal confronto dei due esercizi finanziari, pari 1.447,2 milioni in termini assoluti. Del totale dei residui finali del 2020, 1.862,3 milioni sono riferiti ai soli capitoli che sono stati oggetto di incrementi di risorse da parte dei decreti emergenziali.

I residui definitivi iniziali sui capitoli interessati successivamente dai provvedimenti Covid-19 erano pari a 446 milioni di cui ne sono stati smaltiti 188,2 milioni, tuttavia ai 257,8 milioni restanti se ne sono aggiunti, nel corso del 2020, 1.747,8 milioni di nuova formazione, essendo state le economie pari a 143,2 milioni, i residui finali che interessano tali capitoli ammontano, come detto in precedenza a 1.862,3 milioni, di cui 1.336,2 milioni ascrivibili alla missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici", in particolare ai programmi "Tutela del patrimonio culturale" per 417,1 milioni; "Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale" per 365,4 milioni; "Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo" per 331,4 milioni.

Gli importi più rilevanti dei residui finali totali si registrano nel programma “Tutela del patrimonio culturale” (1 miliardo)³⁵ in relazione, come riferisce il Ministero, da un lato, al consistente ammontare delle risorse destinate a spese di investimento, dall’altro, alla gestione della 18APP, in quanto la formazione dei residui sul capitolo 1430 è stata determinata, per il 2020, dall’emanazione del d.m. n. 192 del 22 dicembre 2020, che ha modificato il d.m. 24 dicembre 2019, n. 177 in riferimento ai criteri e alle modalità di attribuzione e di utilizzo della carta elettronica.

Anche il programma “Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale” registra una somma elevata di residui finali pari a 452 milioni, individuabili, per lo più, per un importo di 71 milioni³⁶ (erano 91,7 nel 20019), sul capitolo 7307 che alloca risorse per interventi di valorizzazione e rafforzamento e integrazione su scala nazionale del patrimonio culturale, e sul “Fondo per le emergenze a favore delle imprese e delle istituzioni culturali, di musei e istituti”, capitolo 2062, per un ammontare pari a 350 milioni.

Il programma “Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale” presenta residui finali totali per un valore pari a 142,2 milioni che si concentrano per il maggior valore sul capitolo 2069, recante somme da assegnare ai musei e ai luoghi della cultura non statali per il ristoro delle mancate entrate da bigliettazione, per 68,8 milioni.

Per la missione “Turismo” si registrano residui finali pari a 524 milioni, di cui 516 milioni sui capitoli che hanno avuto incrementi per decreti Covid-19. Sono presenti in termini di residui passivi 482,4 milioni sul capitolo 6834, “Fondo per il sostegno delle agenzie di viaggio e dei tour operator” istituito a seguito delle misure di sostegno previste per fronteggiare le difficoltà determinate dalla pandemia.

In relazione alla formazione di residui alla chiusura dell’esercizio finanziario 2020, si evidenzia che l’aumento deriva oltre che dall’allungamento dei termini di conservazione delle risorse ai sensi dell’art.4-*quater*, del d.l. 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, anche dalla conservazione dei residui di lettera F.

In merito ai residui di nuova formazione complessivamente considerati, pari a 991 milioni nel 2019, si presentano per 2.246,3 milioni nel 2020, di tale ammontare 498,5 milioni si registrano su capitoli che non hanno avuto incrementi da decreti Covid-19 e 1.747,8 milioni sono residui di nuova formazione che si evidenziano su capitoli per i quali sono intervenuti aumenti di risorse per fronteggiare l’emergenza. Il fenomeno dei residui di nuova formazione è prevalentemente riferibile alla spesa corrente per una somma pari a 1.435,7 milioni e principalmente alla categoria “Trasferimenti correnti a imprese” per un importo pari a 1.005 milioni di cui 515 milioni ascrivibili alla missione “Turismo”.

Alla spesa in conto capitale sono da ricondurre residui di nuova formazione per un importo pari a 810,6 milioni di cui 517,8 milioni alla categoria “Investimenti fissi lordi”, prevalentemente

³⁵ Il Ministero riferisce che le somme residue sui capitoli 7433 e 7435 “Restauro dei beni culturali” pari a 18,7 milioni sul primo e a 34,7 milioni sul secondo, al capitolo 7441 “Somme destinate all’estinzione dei debiti pregressi” per 24,6 milioni, al capitolo 7673 “Interventi di conservazione, manutenzione, restauro e valorizzazione dei beni culturali” per 25,1 milioni, al capitolo 8098 “Fondo opere” per 112,5 milioni e al capitolo 8099 “Fondo per la tutela del patrimonio culturale” per 112,4 milioni, derivano dai disimpegni effettuati al fine di commisurare l’importo delle aperture di credito alle effettive necessità dei funzionari delegati per evitare l’insorgenza dei residui di spesa delegata in linea con quanto previsto dalle circolari diramate nel 2019 e nel 2020 dal Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. Con riferimento ai residui passivi presenti sui capitoli 8105 e 8108, pari rispettivamente a 120,6 milioni per prevenzione del rischio sismico e a 2,5 milioni per adeguamento funzionale e impiantistico, il Ministero rappresenta che sono relativi principalmente a somme non erogate su impegni pluriennali assunti prima del 31 dicembre 2018.

³⁶ Il Ministero dà conto che la somma di 6,7 milioni è relativa a residui di spesa delegata, generati per i funzionari delegati titolari degli interventi sulla sicurezza delle sedi periferiche del MIBACT, oggetto dei d.m. n. 467/2018 e d.m. n. 180/2020. Tali somme accreditate e non utilizzate, successivamente accreditate in conto residui, come previsto nell’ambito delle circolari emanate nel 2019 dal Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, verranno erogati sulla base delle effettive necessità. La restante parte dell’ammontare dei residui rappresenta la somma impegnata, ma non ancora erogata, per gli interventi oggetto del d.m. n. 429/2017 e d.m. n. 11/2018 a valere su impegni assunti prima del 31 dicembre 2018.

riferibili alla missione “Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici” e nello specifico al programma “Tutela del patrimonio culturale” per 721 milioni.

La missione “Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici” ascrive il 75 per cento dei residui di nuova formazione sul totale degli stessi, per un valore assoluto pari a 1.683,8 milioni, di cui 462,1 milioni su capitoli non incrementati da decreti Covid-19 e 1.221,7 milioni su capitoli con incrementi decreti Covid,19.

La missione “Ricerca e innovazione” registra residui di nuova formazione per 13,8 milioni di cui 3,5 milioni su capitoli che non hanno avuto incrementi per Covid-19 e 10,3 milioni su capitoli interessati da incrementi per Covid-19.

Per quanto riguarda i capitoli in conto capitale non si registrano residui passivi perenti di nuova formazione. I residui perenti di nuova formazione afferenti alla spesa corrente ammontano, invece, a complessivi 98 milioni di euro per i quali l’Amministrazione ha predisposto richieste di conservazione.

In relazione ai residui perenti riscritti a fronte di 3,4 milioni di euro richiesti, il totale riassegnato ammonta a 2,4 milioni mentre risultano eliminati dal conto del patrimonio residui passivi perenti pari a 2,5 milioni per prescrizioni e 27 milioni per economie.

Il peso dei debiti fuori bilancio del Ministero, tra quelli di nuova formazione nel 2020 e quelli residui a fine 2019, diminuiti di quelli smaltiti, registra un risultato finale, al 31 dicembre 2020, in aumento rispetto al 31 dicembre 2019. A tal proposito, il Ministero riferisce che l’incremento dei debiti fuori bilancio è da ricondurre, tra gli altri, alle spese per acquisto di beni e servizi per il funzionamento delle Soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio, ai pagamenti da sostenere a favore delle Avvocature dello Stato e per spese legali, nonché ad accertamenti relativi a più anni da parte dei Comuni interessati per la tassa di smaltimento dei rifiuti.

Peraltro, risulta rilevante anche l’esposizione debitoria presso la Tesoreria (sospesi di tesoreria) che ammonta, al termine del 2020, a 14 milioni (13 milioni nel 2019).

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi

3.1. Missione “Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e paesaggistici”

La missione “Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici”, che assorbe circa il 79 per cento della spesa del Ministero, evidenzia stanziamenti definitivi in aumento del 40 per cento rispetto a quelli del precedente esercizio, cui corrispondono impegni lordi per 3.616,0 milioni (+44 per cento rispetto al precedente esercizio) e pagamenti totali per 2.390,6 milioni (+19,9 per cento, rispetto al 2019); in aumento i residui finali che si attestano a 2.186,0 milioni (erano 1.277,9 milioni nel 2019).

3.1.1. Programma “Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo”

Il Programma, che assorbe circa il 14,8 per cento delle risorse della missione, con uno stanziamento definitivo di 552,6 milioni, di cui 147 incrementati dai decreti emanati in emergenza, è gestito dalla Direzione generale Spettacolo e ha tra le principali linee di azione gli interventi a sostegno delle attività lirico-sinfoniche, musicali, teatrali, coreutiche, circensi e di spettacolo viaggiante, nonché le attività di vigilanza sui soggetti beneficiari di contributi.

Venuta meno l’efficacia della legge delega n. 175 del 22 novembre 2017 per la scadenza dei termini per l’adozione dei decreti attuativi, le attribuzioni istituzionali in materia di promozione, vigilanza e sostegno alle “attività culturali per lo spettacolo dal vivo” si sono essenzialmente concentrate, anche nell’esercizio 2020, nei procedimenti per l’erogazione di contributi a valere sul Fondo unico per lo spettacolo (FUS), il cui stanziamento complessivo, pari a circa 353,1 milioni, ha segnato una crescita rispetto ai 341,3 milioni del 2019.

Le relative risorse, dal 2015 al 2017, sono state ripartite tra i vari settori dello spettacolo sulla base dei criteri di erogazione, introdotti con il d.m. 1° luglio 2014 che aveva apportato

rilevanti innovazioni nel sistema generale di sostegno pubblico volte, attraverso la valutazione di una Commissione consultiva per lo spettacolo, a riconoscere l'importanza culturale della produzione svolta, i livelli quantitativi, gli indici di affluenza del pubblico e la regolarità gestionale degli organismi.

Al termine del triennio, alla luce dell'attività di valutazione, sono state introdotte alcune modifiche che hanno portato all'emanazione del vigente d.m. n. 332 del 27 luglio 2017. Pur mantenendo una sostanziale continuità di impianto, la disciplina è intervenuta su alcuni aspetti, individuabili nelle percentuali da attribuire alle sezioni della domanda da valutare; una maggiore osmosi tra i settori; l'introduzione di elementi di autovalutazione da parte dei soggetti beneficiari di contributo; il riconoscimento dell'attività di *tournee* all'estero come parte dell'attività ordinaria; maggiore attenzione nel calcolo del contributo ai dati concernenti l'attività consuntivata.

La norma ha così introdotto un processo valutativo di natura tecnica che si snoda attraverso una valutazione delle richieste formulate sulla base di punteggi numerici e strumenti applicativi stringenti e uniformi e un controllo annuale, in sede di presentazione di consuntivo o a campione nel corso dell'anno, attraverso l'esame della documentazione comprovante l'attività per la quale si è ottenuto il contributo. Si è inteso passare da un intervento "a sostegno" a un intervento di "investimento", finalizzato a premiare la qualità dei progetti e la professionalità dei soggetti, per valorizzare la produzione e le competenze di qualità.

Criterio centrale del nuovo sistema di finanziamento pubblico nel settore dello spettacolo dal vivo è quello della triennalità che permette l'individuazione della platea dei beneficiari dei contributi pubblici sui quali l'Amministrazione esercita verifiche e controlli (a differenza della precedente normativa che non li permetteva in modo cogente a causa di tempi più lunghi di rendicontazione e per la mancanza di un collegamento diretto e conseguente tra ciò che veniva consuntivato per l'anno precedente e ciò che veniva programmato per l'anno successivo).

Il 2020 doveva quindi rappresentare il terzo e conclusivo anno di un triennio fondamentale sotto il profilo del consolidamento dei parametri e dei criteri adottati, con un monitoraggio conclusivo da effettuare anche con la partecipazione degli Enti territoriali e delle principali rappresentanze delle categorie professionali coinvolte, sugli esiti di impatto della normativa in relazione al sistema dello spettacolo e ai consumatori intesi come pubblico, ossia come beneficiari indiretti del sostegno pubblico allo spettacolo.

L'emergenza causata dal Covid-19, con la conseguente chiusura delle attività di pubblico spettacolo e le misure di contenimento adottate nel corso della tarda primavera e dell'estate, nonché la successiva chiusura dei teatri a partire dalla metà di ottobre ed ancora in vigore, hanno determinato l'erogazione di contributi allo spettacolo dal vivo, disciplinata da normative emergenziali intervenendo sulle norme previste per il sostegno delle imprese già beneficiarie del FUS per il triennio 2018/2020, di fatto basate su parametri non più attuali nel corso dell'anno, a causa dell'interdizione delle attività di pubblico spettacolo, nonché interventi di sostegno con fondi di ristoro sia a favore dei medesimi soggetti FUS, in ragione delle perdite subite da mancati incassi, sia a sostegno di altri organismi, non selezionati nel corso del triennio, comunque attivi nella produzione e nell'offerta di spettacoli o di attività di promozione dello spettacolo dal vivo.

I fondi destinati al ristoro extra FUS sono stati destinati alle diverse tipologie di beneficiari ai sensi delle norme intervenute di volta in volta che hanno fissato parametri e criteri di accesso considerando le perdite subite nel 2020, a confronto con il reddito o gli incassi o le attività dell'anno precedente. Al contrario, per i soggetti FUS la norma primaria è intervenuta stabilendo che il contributo dovesse essere analogo a quello ottenuto nell'anno precedente, in ragione dell'impossibilità sostanziale di applicare i criteri del d.m. 27 luglio 2017³⁷. Tali misure, pur in

³⁷ Con il d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, l'art. 183, comma 5, ha stabilito che "Per l'anno 2020, agli organismi finanziati a valere sul Fondo Unico per lo Spettacolo per il triennio 2018-2020, diversi dalle fondazioni lirico-sinfoniche, è erogato un anticipo del contributo fino all'80 per cento dell'importo riconosciuto per l'anno 2019. La restante quota del contributo, comunque non inferiore a quello

assenza di un sistema di incrocio tra offerta e domanda di consumi culturali, ha consentito di mantenere un livello sufficiente di occupazione per i dipendenti e i lavoratori dello spettacolo dal vivo, impiegati e /o scritturati da imprese ammesse ai contributi FUS, nonché di contenere, almeno in parte, le perdite subite. Inoltre, va sottolineato che molti organismi hanno spostato la loro attività nel periodo estivo, nel rispetto delle misure di contenimento e di tutela sanitaria, o riprogettato alcune iniziative, permettendo la fruizione dello spettacolo su piattaforme digitali o programmando spettacoli alla presenza di un pubblico ridotto.

TAVOLA 2

RIPARTIZIONE ANNUALE DEI CONTRIBUTI FUS

(in milioni)

Anno	Contributi Teatro FUS		Contributi Danza FUS		Contributi circhi e spettacolo viaggiante FUS		Contributi progetti multidisciplinari FUS		Contributi musica FUS		Contributi fondazioni liriche FUS		Totale	variazione sull'anno precedente (valori assoluti)
	beneficiari	importo	n. beneficiari	importo	n. beneficiari	importo	n. beneficiari	importo	n. beneficiari	importo	n. beneficiari	importo		
2013	415	62,4	187	10,3	134	6,3	--		1156	54,9	14	182,4	316,3	
2014	421	62,5	194	10,6	97	5,2	--		1161	56,5	14	184	318,7	2,4
2015	300	63,2	139	9,7	79	4,3	33	9,8	287	58,4	14	182	327,4	8,7
2016	305	65	138	9,5	71	4,3	33	10,1	262	55,7	14	182,3	326,8	-0,6
2017	273	68,6	135	10,1	62	4,5	32	10,6	268	59,2	14	182,3	335,3	8,5
2018	309	69,9	147	10,3	78	4,5	37	11,7	284	62,2	14	182,3	340,9	5,6
2019	304	70,5	138	10,8	77	5,1	37	12,1	292	60,5	14	182,3	341,3	0,4
2020	292	77,0	150	12,3	105	5,4	37	12,1	289	63,5	14	182,8	353,1	11,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIBACT 2020

Oltre alle attività di spettacolo dal vivo sostenute negli ambiti Musica, Teatro, Danza, Circhi, a norma del d.m. 1° luglio 2014, il Fondo unico per lo spettacolo ha finanziato anche le azioni trasversali “Residenze” (2 milioni) e “Azioni di Sistema” (120.000 euro), azioni realizzate dal Ministero in accordo con le Regioni o con altre Amministrazioni, nonché con istituzioni straniere e con gli Istituti Italiani di Cultura all'estero. Sono state utilizzate, inoltre, risorse pari a 1.341 milioni dedicate ai “Progetti speciali” e finanziato i carnevali storici (2 milioni).³⁸ La disciplina prevede ulteriori stanziamenti a favore di altri ambiti dello spettacolo dal vivo che sono espressione delle attività di programmazione multidisciplinare di imprese di produzione di teatro, danza, circo e di complessi musicali giovanili, per favorire l'ingresso nello spettacolo dal vivo di nuove compagini artistiche, formate in prevalenza da artisti e tecnici under 35.

Integra le risorse destinate allo spettacolo dal vivo anche un complesso di contributi extra FUS, ordinari e straordinari, ascrivibili ad altre fonti di finanziamento e destinati a sostenere e valorizzare il settore dello spettacolo dal vivo³⁹.

ricosciuto per l'anno 2019, è erogata entro il 28 febbraio 2021. Con uno o più decreti del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, adottati ai sensi dell'art. 9, comma 1, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, sono stabilite, tenendo conto dell'attività svolta a fronte dell'emergenza sanitaria da Covid-19, della tutela dell'occupazione e della riprogrammazione degli spettacoli, in deroga alla durata triennale della programmazione, le modalità per l'erogazione dei contributi per l'anno 2021, anche sulla base delle attività effettivamente svolte e rendicontate nell'intero anno 2020.” Sono state pertanto erogate anticipazioni fino all'80 per cento ad un totale di 1.069 soggetti FUS di cui: 450 beneficiari delle attività teatrali, 150 beneficiari delle attività di danza e delle azioni di sistema, 364 beneficiari delle attività musicali, 105 beneficiari delle attività circensi e di spettacolo viaggiante.

³⁸ Va ricordato che modifiche al d.m. 27 luglio 2017 sono state apportate con d.m. 245 del 17 maggio 2018 introducendo a valere sul FUS risorse a sostegno dei carnevali storici per un importo complessivo pari a 2 milioni per annualità, nel triennio 2018/2020.

³⁹ Contributo a favore del Teatro Scientifico di Verona (euro 100 mila, cap. 6643); Parma Capitale europea della Cultura (2 milioni); Fondo dedicato al potenziamento della cultura e della lingua italiana all'estero di cui all'art. 1, comma 587

Attengono al programma di spesa destinato al sostegno dello spettacolo dal vivo anche le competenze della Direzione nei confronti delle fondazioni lirico-sinfoniche.

Per le 14 fondazioni il legislatore, oltre a prevedere norme di intervento e di risanamento, continua ad introdurre misure di rilancio attraverso la ridefinizione delle dotazioni organiche e la rimodulazione dei criteri di assegnazione dei finanziamenti pubblici.

Sotto tale ultimo profilo, i criteri – previsti dagli artt. 11, commi 20, 20-*bis*, e 21 della legge n. 112 del 2013 e adottati con il d.m. 3 febbraio 2014 – miravano ad incentivare, innovando rispetto al passato, la produzione di spettacoli ed il reperimento di risorse proprie⁴⁰.

Dall'analisi degli ultimi esercizi si evidenziano variazioni significative dei finanziamenti volti a stimolare i teatri d'opera, ad ottimizzare l'impiego delle risorse ed il reperimento autonomo di entrate proprie, come risulta dalle variazioni registrate nell'ambito delle quote misurate sul miglioramento dei risultati della gestione.

Modesti sono, tuttavia, risultati gli effetti di tali modifiche sotto il profilo economico, atteso che, con l'eccezione del Teatro alla Scala e dell'Accademia Nazionale di S. Cecilia, l'esame dei conti consuntivi delle fondazioni lirico-sinfoniche ha confermato, pur in presenza di risultati di esercizio positivi, criticità economico-patrimoniali di carattere strutturale attinenti, in particolare, alla notevole esposizione debitoria di molte di esse per mutui o anticipazioni bancarie.

Malgrado la consistenza dei contributi statali (cui si aggiungono contributi stabiliti da specifiche leggi di settore), il perdurante stato di sofferenza finanziaria ha indotto nove fondazioni ad avviare il percorso di risanamento previsto dall'art. 11 del d.l. n. 91 del 2013 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013 n. 112⁴¹. La legge n. 208 del 2015, con l'art. 1, comma 355 (poi modificato dall'art. 4 del decreto-legge 24 giugno 2016 n. 113 convertito, con modificazioni, dalla legge del 7 agosto 2016 n. 160), ha prorogato al 2018 il termine per il raggiungimento dell'equilibrio strutturale di bilancio, per le fondazioni che avevano già presentato il piano di risanamento, previa predisposizione di un'integrazione del piano, relativa al periodo 2016-2018, pena la sospensione dei contributi a valere sul FUS. In seguito, la legge 27 dicembre 2017 n. 205 art. 1, comma 323, lett. b) e c) ha, ulteriormente, prorogato al 2019 il termine per il pareggio economico di ciascun esercizio e il raggiungimento del tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario da parte delle fondazioni. Da ultimo, l'art. 7 del d.l. 30 dicembre 2019, n. 162 convertito con modificazioni dalla legge n. 8 del 28 febbraio 2020, è intervenuto prorogando ancora il termine a disposizione per conseguire gli obiettivi già posti, alla fine dell'esercizio finanziario 2020 e l'art. 7, comma 1-*bis* ha differito al 31 dicembre 2020 la data di

della legge n. 232 del 2016 (istituito, nello stato di previsione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale), (euro 238 mila); contributo straordinario alla Fondazione Orchestra Verdi di Milano (3 milioni cap. 6622 pg. 5 e 3 milioni cap. 6633 pg.2), Fondo nazionale per la rievocazione storica – d.m. 3 agosto 2018 (2 milioni cap.6641); autorizzata la spesa di 1 milione per sostegno a festival, cori e bande (cap. 6629); Attività culturali nei territori delle regioni colpite dagli eventi sismici (2 milioni cap. 6626); contributi straordinari disposti a favore delle fondazioni lirico-sinfoniche previsti dalla legge n. 388 del 2000 (1,85 milioni); contributo straordinario Teatro Carlo Felice di Genova (872 mila cap.6650); contributo straordinario alla Fondazione Accademia nazionale di Santa Cecilia in attuazione della legge n. 123/2017(euro 250 mila cap. 6621 pg.4); Teatro dell'Opera di Roma e Teatro alla Scala di Milano, per le funzioni di cui agli artt. 6 e 7 della legge n. 800/1967 (1,3 milioni per ciascuno).

⁴⁰ Si segnala che con d.i. 6 novembre 2014 sono stati definiti i criteri per l'individuazione delle fondazioni che possono dotarsi di forme organizzative speciali. Successivamente sia il Teatro alla Scala di Milano sia l'Accademia Nazionale di S. Cecilia con d.m. 5 gennaio 2015 sono state riconosciute fondazioni lirico-sinfoniche dotate di forma organizzativa speciale in quanto connotate da rilevanza internazionale, caratterizzate da un significativo e continuativo apporto finanziario, alla gestione o al patrimonio, da parte di soggetti privati e da rilevanti capacità di attrarre sponsor privati. A tali fondazioni compete una percentuale determinata con valenza triennale sulla quota FUS delle fondazioni lirico-sinfoniche.

⁴¹ Con d.i. 16 settembre 2014 si è proceduto all'approvazione del piano di risanamento per le fondazioni: Teatro Comunale di Bologna, Teatro di San Carlo di Napoli, Teatro dell'Opera di Roma, Teatro Lirico G. Verdi di Trieste e Teatro del Maggio Musicale Fiorentino; con successivi dd.ii. del 24 e 27 luglio 2015 e 17 settembre 2015 sono stati approvati i piani di risanamento delle fondazioni: Teatro Massimo di Palermo, Teatro Petruzzelli e Teatri di Bari e Teatro Carlo Felice di Genova; con d.i. 8 settembre 2017 è stato approvato il piano di risanamento della Fondazione Arena di Verona.

riferimento per l'inquadramento delle attuali fondazioni lirico-sinfoniche, alternativamente, come "fondazione lirico-sinfonica" o "teatro lirico-sinfonico"⁴².

Da ultimo, l'art. 1, comma 589, della legge 178/2020 è nuovamente intervenuto sulla previsione di cui all'art. 11, comma 14, del d.l. n. 91/2013, prorogando il termine a disposizione delle fondazioni lirico-sinfoniche che hanno presentato il piano di risanamento, ai sensi dell'art. 11 del d.l. n. 91/2013, nonché dell'art. 1, commi 355 e 356, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 per conseguire l'obiettivo del "... *pareggio economico e il tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario*" alla fine dell'esercizio finanziario 2021.

Il successivo comma della predetta disposizione al comma 590, prevede inoltre la possibilità per le fondazioni non ancora sottoposte ai Piani di risanamento di cui alla legge 112/2013, di poter presentare, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge, un proprio Piano di risanamento triennale (2021-2023) e così aderire alla procedura di cui all'art. 11 del d.l. n. 91/2013 imponendo alle stesse l'obiettivo inderogabile di "... *raggiungere il pareggio economico in ciascun esercizio e, entro l'esercizio finanziario 2023, il tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario*", anche in questo caso pena la liquidazione coatta amministrativa.

Il più recente monitoraggio dell'attuazione dei piani di risanamento (seconda relazione semestrale dell'anno 2020), effettuato dal Commissario straordinario (le cui funzioni sono state prorogate fino al 31 dicembre 2020 dall'art. 1, comma 602, della legge 30 dicembre 2018, n. 145)⁴³ sulla base dei dati al primo semestre 2020, ha evidenziato il consolidamento del percorso di risanamento, sia pur con significative differenze tra le diverse fondazioni.

Dal monitoraggio effettuato sul primo semestre 2020, emerge che la forte riduzione intervenuta sulle voci di spesa più significative della gestione, proprio nel periodo oggetto di monitoraggio, ha sicuramente consentito, in quella fase, di assorbire la brusca riduzione⁴⁴ determinatasi sul versante delle entrate (con ricavi caratteristici e contributi da privati in netto decremento).

Un'analisi delle principali grandezze ha evidenziato, nel triennio 2017-2019, una progressiva crescita del valore della produzione che, malgrado l'incremento dei costi della stessa (in particolare del personale), ha consentito per il 2019 un risultato di esercizio positivo in tutte le fondazioni (ad eccezione della Fondazione Teatro Regio di Torino), sia pure con margini molto differenziati; resta, invece, elevata l'esposizione debitoria (393 milioni), solo in parte compensata dall'ammontare dei crediti (109,6 milioni).

I fondi complessivamente stanziati a favore delle fondazioni lirico-sinfoniche dall'art. 11, comma 6 e comma 9, legge n. 112/2013 sono pari a complessivi 158,1 milioni, così articolati: anticipazioni, per un totale di 23,1 milioni, per le fondazioni che versano in una situazione di carenza di liquidità tale da pregiudicare la gestione anche ordinaria e fondo di rotazione, per un totale di 135 milioni.

La dinamica di tali grandezze conferma il conseguimento del riequilibrio economico in gran parte delle fondazioni (in alcune anche in modo stabile e strutturale), mentre appare ancora distante l'obiettivo del riequilibrio finanziario e patrimoniale.

Sotto quest'ultimo profilo, l'attuale condizione che caratterizza buona parte delle fondazioni sottoposte al piano è tale da non poter far prevedere il raggiungimento dell'obiettivo

⁴² Art. 24 comma 3-bis lett. b) legge n. 160/2016 "individuazione dei requisiti che devono essere posseduti dalle fondazioni lirico sinfoniche, alla data del 31 dicembre 2018, al fine dell'inquadramento di tali enti, alternativamente, come «fondazione lirico-sinfonica» o «teatro lirico-sinfonico», con conseguente revisione delle modalità di organizzazione, gestione e funzionamento, secondo principi di efficienza, efficacia, sostenibilità economica e valorizzazione della qualità".

⁴³ Successivamente l'art.1, comma 592, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 ha ulteriormente prorogato le funzioni del Commissario "fino al 31 dicembre 2022, al fine di proseguire l'attività di monitoraggio dei piani di risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche di cui al comma 589 del presente art., e fino al 31 dicembre 2023, al fine di consentire la realizzazione delle attività concernenti l'approvazione e il monitoraggio dei nuovi piani di risanamento ove presentati in attuazione di quanto stabilito dal comma 590 del presente art....".

⁴⁴ I ricavi da biglietteria hanno registrato un inevitabile tracollo, con alzate totali passate dalle 1.103 del primo semestre 2019 alle 312 del primo semestre 2020 (-71 per cento); e spettatori che - nello stesso intervallo temporale - sono passati da 755mila a 336mila (-55 per cento).

nel breve periodo o in tempi compatibili con le scadenze fissate dalla legge, in assenza di interventi tempestivi da parte dei soci, anche di natura straordinaria, atti a riequilibrare la situazione patrimoniale e finanziaria.

La prima e fondamentale evidenza che emerge è quella di un percorso di risanamento non per tutte le fondazioni compiuto e che richiama ancora al massimo rigore per gli anni a venire.

Nonostante il debito totale delle fondazioni per circa il 50 per cento sia rappresentato dal debito verso lo Stato (quota di rimborso residua dei finanziamenti statali concessi *ex lege* n. 112/2013), rimane in essere una pesante esposizione debitoria residua verso soggetti “altri” che, accompagnata da una strutturale e diffusa debolezza patrimoniale (il patrimonio netto disponibile è spesso negativo), evidenzia una complessa condizione.

Restano, valide, pertanto, le raccomandazioni già più volte formulate, in merito alla riqualificazione dei costi, la razionalizzazione dei processi produttivi e lo sviluppo del *fund-raising* dai privati e l’esigenza di una ripatrimonializzazione da parte degli enti soci.

In tale contesto è di fondamentale importanza il passaggio che le fondazioni devono affrontare con l’avvio, delle procedure previste dall’art.1 del d.l. n. 59 del 28 giugno 2019 (convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 2019 n. 81), per la determinazione e approvazione delle rispettive dotazioni organiche.

Ulteriori risorse assegnate si riconducono alla legge n. 232 dell’11 dicembre 2016 (art. 1, comma 583) che ha stanziato 10 milioni per il 2017 e 2018 e 15 milioni dal 2019 (successivamente incrementate di altri 10 milioni per il 2017 e 5 milioni per il 2018), al fine di ridurre il debito fiscale e favorire le erogazioni liberali assoggettate alle agevolazioni del c.d. *Art Bonus*. La quota relativa al 2020 è stata ripartita tra le 14 fondazioni sulla base dei criteri definiti nel d.m. 3 marzo 2017⁴⁵ con l’impegno, per le fondazioni liriche interessate dai piani di risanamento, di utilizzare le risorse esclusivamente per le finalità previste dal piano.

Per l’anno 2020, il FUS destinato al settore (182,3 milioni), è stato ripartito, con DDG n. 1238 del 7 luglio 2020, tra tutte le fondazioni lirico-sinfoniche secondo i parametri previsti, come da tavola che segue.

TAVOLA 3

RIPARTIZIONE FUS

(in milioni)

Fondazione Teatro Comunale di Bologna	8,72
Fondazione Teatro Maggio Musicale Fiorentino	14,19
Fondazione Teatro Carlo Felice di Genova	8,18
Fondazione Teatro alla Scala di Milano	30,04
Fondazione Teatro di S. Carlo in Napoli	13,18
Fondazione Teatro Massimo di Palermo	13,99
Fondazione Teatro dell’Opera di Roma Capitale	18,10
Fondazione Teatro Regio di Torino	12,37
Fondazione Teatro Lirico “G. Verdi” di Trieste	8,67
Fondazione Teatro La Fenice di Venezia	15,80
Fondazione Arena di Verona	10,23
Fondazione Accademia Nazionale di S. Cecilia	12,29
Fondazione Teatro Lirico di Cagliari	8,75
Fondazione Petruzzelli e Teatri di Bari	8,25
Totale	182,81

Fonte: dati MIBACT 2020

⁴⁵ I criteri assunti con d.m. 3 marzo 2017 sono i seguenti: 60 per cento in proporzione ai contributi annuali ricevuti da privati; 30 per cento in proporzione dei contributi ricevuti dagli enti territoriali e 10 per cento in proporzione ai contributi FUS.

Vale ricordare come tale settore sia stato interessato da una serie di interventi normativi che hanno previsto misure specifiche per fronteggiare l'emergenza epidemiologica.

In attuazione di tali disposizioni l'Amministrazione con vari decreti ha destinato quota parte del Fondo emergenze di parte corrente al sostegno dei diversi settori dello spettacolo dal vivo.

In particolare, con il d.m. n. 188 del 23 aprile 2020 sono stati destinati 20 milioni di euro agli organismi operanti nello spettacolo dal vivo, nei settori del teatro, della danza, della musica e del circo, non destinatari di contributi a valere sul Fondo Unico per lo Spettacolo, nell'anno 2019, in misura non superiore a 10.000 euro per ciascun beneficiario. Tali risorse sono state successivamente incrementate, con il d.m. n. 278 del 10 giugno 2020, di 6,8 milioni di euro. Successivamente, il d.m. n. 503 del 9 novembre 2020 ha destinato ulteriori 13,4 milioni di euro al sostegno degli stessi organismi del settore, prevedendo che tali risorse venissero ripartite tra i soggetti, in parti uguali, in misura pari a 5.000 euro per ciascun beneficiario.

Con d.m. n. 557 del 3 dicembre 2020, la somma di 13,4 milioni è stata destinata al sostegno degli organismi operanti nello spettacolo dal vivo, già in precedenza individuati.

Con d.m. n. 211 del 28 aprile 2020 sono stati destinati 5 milioni al sostegno delle imprese di esercizio di spettacolo viaggiante. Con la convenzione, del 30 giugno 2010, la Direzione generale Spettacolo ha sottoscritto con l'INPS un accordo finalizzato all'erogazione dei contributi a sostegno del settore e all'Istituto è stato assicurato un rimborso per il servizio di erogazione.

In considerazione del protrarsi della situazione emergenziale, le risorse destinate al sostegno delle imprese di esercizio di spettacolo viaggiante sono state incrementate di ulteriori 5 milioni con il d.m. n. 480 del 26 ottobre 2020 e di altri 5 milioni di euro con il d.m. n. 559 del 3 dicembre 2020, sempre a valere sul Fondo emergenze di parte corrente.

Con d.m. n. 313 del 10 luglio 2020 è stata destinata una quota pari a 10 milioni di euro per l'anno 2020, al sostegno degli organismi che esercitano in modo esclusivo attività di programmazione nell'ambito dello spettacolo dal vivo e che non fossero partecipati da soggetti pubblici e/o gestiti direttamente da enti locali o territoriali, con delle specifiche previsioni per la ripartizione. Successivamente, con d.m. n. 407 del 17 agosto 2020, è stato consentito l'accesso al beneficio anche alle piccole sale teatrali e, al contempo, aggiornati i criteri previsti dal d.m. n. 313/2020. Con d.m. n. 467 del 16 ottobre 2020 sono stati destinati ulteriori 4 milioni di euro, ad integrazione di quanto stanziato con decreto ministeriale 10 luglio 2020, al sostegno degli organismi di programmazione ovvero esercizio teatrale che avevano inoltrato richiesta di contributo ai sensi dei decreti ministeriali 10 luglio 2020 e 17 agosto 2020. Inoltre, il d.m. n. 467 del 16 ottobre 2020 ha apportato modifiche al d.m. n. 407 del 17 agosto 2020, prevedendo un miglioramento dei criteri di assegnazione delle risorse.

Il medesimo d.m. n. 467 del 16 ottobre 2020 ha, infine, proceduto ad un ulteriore riparto del Fondo assegnando risorse pari a 11,1 milioni per vari organismi afferenti ai teatri di rilevante interesse culturale, ai teatri di tradizione, ai centri di produzione teatrale, ai centri di produzione danza, a organismi di programmazione o esercizio teatrale. Tale assegnazione ha riguardato anche il settore dei festival, cori e bande e ha incrementato il Fondo nazionale per la rievocazione storica.

Con d.m. n. 380 del 5 agosto 2020 è stata destinata una quota, pari a 10 milioni di euro del Fondo di parte corrente, al sostegno all'industria musicale, discografica e fonografica. Tale importo risultato eccedente, con d.m. n. 460 del 13 ottobre 2020 è stato ridotto e le risorse da assegnare individuate in euro 5,3 milioni.

Quota parte del fondo è stata ripartita con d.m. n. 397 del 10 agosto 2020 per un valore pari a 10 milioni, per l'anno 2020, agli operatori nel settore della musica e con d.m. n. 487 del 29 ottobre 2020 una quota, pari a 10 milioni, per l'anno 2020, al sostegno delle scuole di danza private non configurate come associazioni sportive dilettantistiche o società sportive dilettantistiche o comunque non facenti capo al Coni.

Fissati determinati requisiti, con d.m. n. 515 del 12 novembre 2020 è stata destinata una quota, pari a euro 10 milioni, per l'anno 2020, al sostegno di cantanti, danzatori, professori d'orchestra, artisti del coro, artisti circensi, altri artisti e maestranze iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo, scritturati da organismi e centri di produzione della danza, fondazioni

lirico-sinfoniche, teatri di tradizione, istituzioni concertistico orchestrali, complessi strumentali, festival di danza, circo, musicali o multidisciplinari, organismi di produzione musicale o imprese circensi, per lo svolgimento di spettacoli nel periodo compreso tra il 23 febbraio 2020 e il 31 dicembre 2020, non eseguiti a seguito della sospensione, dell'annullamento o della cancellazione dei medesimi spettacoli in conseguenza delle misure di contrasto e contenimento dell'emergenza sanitaria. Altresì con d.m. n. 516 del 12 novembre 2020 è stata destinata una quota, pari a euro 10 milioni al sostegno di attori, altri artisti e maestranze iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo, scritturati da teatri, centri di produzione teatrale, compagnie teatrali professionali e festival teatrali o multidisciplinari, per lo svolgimento di spettacoli nel periodo compreso tra il 23 febbraio 2020 e il 31 dicembre 2020, non eseguiti.

Il d.m. n. 613 del 29 dicembre 2020 ha destinato 3,3 milioni per l'anno 2020 e 12,6 milioni di euro per l'anno 2021 al sostegno degli scritturati per spettacoli di musica, danza e circo, ai quali sono stati assegnati 7,1 milioni e al sostegno degli scritturati per spettacoli teatrali che hanno ottenuto 8,8 milioni.

Il MIBACT ha stabilito le modalità di ripartizione e assegnazione delle risorse del Fondo per le emergenze delle imprese e delle istituzioni culturali, con una dotazione iniziale per il 2020, di 171,5 milioni di euro, destinate al sostegno dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura non statali, nonché delle librerie, dell'intera filiera dell'editoria, inclusi le imprese e i lavoratori della filiera di produzione del libro, a partire da coloro che ricavano redditi prevalentemente dai diritti d'autore. Il medesimo Fondo è stato, altresì, destinato al ristoro delle perdite derivanti dall'annullamento, a seguito dell'emergenza epidemiologica, di spettacoli, fiere, congressi e mostre⁴⁶.

Per quanto riguarda il settore dello spettacolo dal vivo, si rileva che con d.m. n. 394 del 10 agosto 2020 è stata destinata una quota del Fondo, pari a euro 12 milioni per l'anno 2020, al parziale ristoro delle perdite subite dagli organizzatori che avessero dovuto cancellare, annullare o rinviare concerti di musica leggera, a seguito della pandemia.

Il Fondo per il sostegno alle attività dello spettacolo dal vivo, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2020, è stato destinato alle imprese e agli enti di produzione e distribuzione di spettacoli di musica, ivi compresi gli enti organizzati in forma cooperativa o associativa, costituiti formalmente entro il 28 febbraio 2020 e che non fossero già finanziati a valere sul Fondo Unico per lo Spettacolo, al fine di sopperire ai mancati incassi della vendita di biglietti e alle spese organizzative aggiuntive derivanti dalla restrizione della capienza degli spazi, nonché dall'attuazione delle misure di tutela della salute imposte dall'emergenza sanitaria. Il d.m. n. 486 del 29 ottobre 2020 ha definito le categorie beneficiarie del settore della musica dal vivo e gli importi spettanti rapportati ai ricavi annui del 2019, prevedendo, altresì, che il sostegno era rivolto anche agli operatori appartenenti al settore, costituitisi entro il 28 febbraio 2020, e che per detti soggetti i predetti requisiti economici erano da intendersi riferiti al periodo di attività a partire dalla data di costituzione.

Infine, con d.m. n. 534 del 24 novembre 2020, sono state riprogrammate le somme residue destinate ai progetti speciali pari a 2,659 milioni e indirizzate al ristoro delle imprese di produzione teatrale, centri di produzione di teatro di innovazione nell'ambito della sperimentazione e del teatro per l'infanzia e la gioventù, complessi strumentali e complessi strumentali giovanili, organismi di produzione della danza, centri di produzione della danza, imprese di circo e di circo contemporaneo in Italia.

Va sottolineato che l'Amministrazione ha previsto la possibilità di verifiche amministrativo-contabili, anche a campione, per accertare la regolarità delle domande di richiesta dei contributi, prevedendo anche l'accesso alla documentazione conservata presso il soggetto

⁴⁶ In seguito, l'art. 80, comma 1, lett. a) del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, ha incrementato la disponibilità del Fondo di 60 milioni di euro, portandolo a 231,5 milioni di euro e lo ha destinato, con riferimento a spettacoli, fiere, congressi e mostre, al ristoro delle perdite derivanti anche dai casi di rinvio o di ridimensionamento. Da ultimo, il decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, ha incrementato di ulteriori 350 milioni di euro per il 2020 la dotazione del Fondo.

beneficiario e che nel caso in cui la documentazione che attesta il possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione al beneficio contenga elementi non veritieri, sarà disposta, la revoca del contributo assegnato, con recupero delle somme eventualmente percepite, maggiorate degli eventuali interessi e fatte salve le sanzioni di legge.

3.1.2. Programma “Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo”

Il programma di spesa, che fa capo alla Direzione generale Cinema e audiovisivo, fruisce, per il 2020, di stanziamenti definitivi pari a 508,9 milioni, parte di tale somma pari a 267 milioni è stata incrementata da decreti emanati a causa dell'emergenza sanitaria per fronteggiare i disagi subiti dal settore.

Nel 2020 il Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo di cui all'art. 13, comma 1, della legge n. 220 del 2016, ha rilevato complessivamente 358,5 milioni, assegnati per importo di 212,5 milioni per gli incentivi fiscali; per 10 milioni per i contributi automatici; per 34,3 milioni per i contributi selettivi; 38 milioni per i contributi alle attività e alle iniziative di promozione cinematografica ed audiovisiva; 14,1 milioni per il potenziamento delle competenze nel cinema, nelle tecniche e nei media di produzione e di diffusione delle immagini e dei suoni, nonché l'alfabetizzazione all'arte, alle tecniche e ai media di produzione e diffusione delle immagini; 20 milioni per realizzazione del piano straordinario per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali.

Le disposizioni applicative⁴⁷ approvate nel corso del 2018 hanno introdotto un articolato controllo della spesa sotto il profilo quantitativo (rispetto del limite massimo e di copertura) e qualitativo (riduzione dei tempi tra autorizzazione e concessione e applicazione sulla base delle spese effettivamente pagate).

Il credito di imposta per le imprese di produzione cinematografica ed audiovisiva ha fruito, nel 2020, di 341,3 milioni di cui 140 milioni per la produzione di opere cinematografiche e 201 milioni per la produzione di opere audiovisive diverse dalle opere cinematografiche; il credito di imposta per le imprese di distribuzione di opere cinematografiche audiovisive ha fruito di 24,5 milioni; il credito di imposta per le imprese dell'esercizio cinematografico ha fruito di 22 milioni ed è finalizzato alla realizzazione di nuove sale, al ripristino di sale inattive e alla ristrutturazione e all'adeguamento strutturale e tecnologico; il credito di imposta per il potenziamento dell'offerta cinematografica ha fruito di 49,8 milioni ed è articolato in modo da premiare le piccole e medie imprese; la programmazione estiva, la programmazione di film italiani, europei e film d'essai anche nei grandi complessi, nelle piccole sale ubicate in piccoli comuni e nelle sale d'essai; il credito di imposta per l'attrazione in Italia di investimenti cinematografici e audiovisivi fruisce di 50 milioni e il credito di imposta per le imprese non appartenenti al settore cinematografico fruisce di 12 milioni destinati ad investitori esterni con l'obbligo di partecipare al rischio economico e finanziario connesso alla realizzazione e allo sfruttamento di un'opera cinematografica.

La situazione complessiva ha evidenziato, nel 2020, una richiesta di credito pari a 340,3 milioni per 5.675 domande, cui corrisponde un importo approvato pari a 389,6 milioni a fronte di una disponibilità di 499,8 milioni.

In relazione agli effetti scaturenti dalla riforma, di particolare rilievo appare la previsione, contenuta nell'art. 12, comma 6, della legge n. 220 del 2016, di una valutazione dell'impatto economico, industriale e occupazionale con particolare riferimento all'efficacia delle agevolazioni tributarie e comprensiva di una valutazione delle politiche di sostegno del settore cinematografico e audiovisivo mediante gli incentivi fiscali; l'impatto che, per la natura degli interventi effettuati e per la particolarità della strutturazione della filiera cinematografica e

⁴⁷ D.m. 15 marzo 2018, recante «Disposizioni applicative in materia di credito di imposta per le imprese di produzione cinematografica ed audiovisiva, di cui all'art. 15 della legge 14 novembre 2016, n. 220»; d.m. 15 marzo 2018 recante «Disposizioni applicative dei crediti di imposta nel settore cinematografico e audiovisivo, di cui agli articoli 16 e 17, commi 1, 18, 19 e 20, della legge 14 novembre 2016, n. 220».

audiovisiva, ha prodotto i suoi effetti tangibili, valutabili e quantificabili solo a partire dall'anno 2019.

3.1.3. Programma “Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale”

Il Programma, gestito dalla Direzione generale Musei, fruisce di uno stanziamento definitivo pari a 683,6 milioni (84,88 per cento in più rispetto al 2019), di cui 347,4 milioni per incrementi da interventi normativi Covid-19, cui corrisponde un aumento degli impegni lordi (82,80 per cento), dei pagamenti di competenza (67,72 per cento) e dei pagamenti totali (58,35 per cento) rispetto al 2019.

Nel corso del 2018, a seguito della decisione (UE) 2017/864 del Parlamento europeo e del Consiglio che ha designato il 2018 anno europeo del patrimonio culturale, il Ministero ha affidato alla società Ales S.p.A. la realizzazione dei servizi di comunicazione a supporto delle attività per l'Anno europeo e ha stanziato un milione di euro per l'istituzione di uno specifico Fondo, articolato in due parti destinate alla realizzazione e comunicazione di iniziative promosse dal Ministero (300.000 euro) e alla realizzazione e comunicazione di iniziative da parte di soggetti diversi (700.000 euro).

Nel dicembre del 2018 è stata approvata la graduatoria dei beneficiari a valere sulla quota del Fondo destinata alle iniziative proposte dai soggetti esterni (197 beneficiari). A seguito delle istruttorie condotte dall'Amministrazione, si è proceduto a tutto il 31 dicembre 2019 – all'erogazione di contributi ad 80 iniziative per un ammontare complessivo di 346.755 euro.

Durante l'anno 2020 il Ministero ha continuato con le procedure istruttorie propedeutiche all'erogazione dei contributi per i beneficiari ammessi. In particolare, alla data del 14 dicembre 2020 il gruppo di lavoro ha validato ed erogato i contributi per n. 56 iniziative beneficiarie, di cui 7 beneficiari MIBACT e 49 soggetti diversi dal MIBACT per un ammontare complessivo erogato pari a 305,1 milioni.

L'attività di valorizzazione e promozione dei Musei, nel corso del 2020 è stata fortemente segnata dalla crisi epidemiologica che ha determinato, fra le altre cose, la necessità di incrementare, anche con nuove soluzioni, la presenza degli stessi sui canali digitali. Sono state sperimentate nuove forme di fruizione digitale o integrata (*onsite e online*) in occasione delle iniziative coordinate a livello nazionale dalla Direzione generale Musei

Tuttavia, a partire dalla riapertura dei musei iniziata il 18 maggio 2020, è stata richiamata l'attenzione degli Istituti sulla necessità di adottare, nel rispetto delle disposizioni in materia di sicurezza del personale e del pubblico, le più opportune misure di distanziamento e di regolamentazione contingentata degli ingressi, anche attraverso sistemi di prenotazione ed elimina-code.

A tal proposito, con determina n. 13 del 30 marzo 2020, attraverso la contestuale pubblicazione di due distinti avvisi, la Direzione generale ha attivato le procedure di affidamento riguardanti un contratto di sponsorizzazione tecnica per la sperimentazione e lo sviluppo e la gestione di un sistema informatizzato di controllo degli accessi ed eventuale contingentamento per alcuni luoghi della cultura statali afferenti alla Direzione generale musei nonché un contratto di sponsorizzazione tecnica per la sperimentazione e fornitura di dispositivi fissi e software per l'effettuazione di donazioni contactless a favore di alcuni istituti e dei luoghi della cultura statali afferenti alla Direzione generale Musei.

In relazione alla stipula degli accordi di valorizzazione, nel 2020 sono stati sottoscritti quattro Accordi di valorizzazione, predisposti con il supporto della Direzione Generale Musei⁴⁸.

⁴⁸Accordo relativo al Castello di Civitacampomarano, tra la Direzione regionale Musei Molise e il Comune di Civitacampomarano, in data 13 luglio 2020; accordo relativo alla Rocca demaniale di Gradara, tra la Direzione regionale Musei Marche e il Comune di Gradara, in data 31 luglio 2020; accordo relativo al Santuario italico di Pietrabbondante, fra la Direzione regionale Musei Molise e il Comune di Pietrabbondante, in data 26 agosto 2020; accordo relativo alla Fortezza di Le Castella, fra la Direzione regionale Musei Calabria e il Comune di Isola di Capo Rizzuto, in data 31 agosto 2020.

Per quanto attiene le gare per l'affidamento in concessione dei servizi al pubblico negli istituti e nei luoghi della cultura di appartenenza pubblica, il Ministero aveva siglato nel 2015, con la società Consip S.p.A., un "Disciplinare per lo svolgimento di attività di supporto in tema di acquisizione di beni e servizi e affidamento di concessioni", affidando a Consip medesima l'attività di supporto in qualità di centrale di committenza in tema di acquisizione di beni e servizi e lo svolgimento delle procedure in tema di concessione di servizi aggiuntivi presso gli Istituti e luoghi della cultura.

Successivamente, in data 10 giugno 2019, è stato sottoscritto il "Disciplinare per il supporto all'acquisizione di beni e servizi e affidamento di concessioni istituti afferenti alla Direzione generale Musei 2019-2020", concernente la prosecuzione delle gare già previste nel Disciplinare sottoscritto nel 2015 e giunto a scadenza nel dicembre 2018. Si tratta di 23 gare, per la cui copertura finanziaria sono stati impegnati circa 1,9 milioni di euro. Il disciplinare ha avuto scadenza il 31 dicembre 2020 e pertanto il "*Disciplinare per il supporto all'acquisizione di beni e servizi e affidamento di concessioni istituti afferenti alla Direzione generale Musei 2020-2023*" è stato sottoscritto nel luglio 2020.

Nell'anno 2020 sono state aggiudicate le gare relative alla Pinacoteca di Brera e Palazzo Citterio (servizi museali), al Museo nazionale del Bargello (servizi museali), al Palazzo Reale di Genova (servizi di ristorazione).

Per ciò che concerne il sostegno agli interventi previsti dall'art. 4, comma 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 77 "*Misure speciali di tutela e fruizione dei siti e degli elementi italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella «lista del patrimonio mondiale»*, posti sotto la tutela dell'UNESCO", occorre evidenziare che con decreto del MIBACT del 4 dicembre 2020, n. 567 è stata disposta l'assegnazione di finanziamenti di entità uguale a tutti i siti ed elementi che ne faranno richiesta per spese sostenute per garantire la tutela e fruizione nell'ambito dell'emergenza sanitaria, purché rientranti nelle categorie d'intervento previste all'art. 4 comma 1 della legge. Il contributo per ciascuno dei Siti e degli Elementi è stato quantificato in euro 32.309, per un ammontare complessivo di 2,1 milioni così suddiviso: 1,7 milioni a favore dei 55 siti; 387,7 milioni a favore dei 12 elementi. Sentita la *Commissione di valutazione*, il Segretario generale ha provveduto ad emanare l'avviso per la presentazione delle istanze che è stata fissata per il 31 marzo 2021.

Infine, occorre ricordare che nel corso dell'anno 2020 la Direzione generale ha ricevuto risorse ai sensi del d.l. n. 34/2020 convertito con modificazioni dalla legge n. 77/2020, art. 183, comma 3 e d.l. n. 104/2020 convertito con modificazioni dalla legge n. 126/2020 art. 80, comma 1, lett. b) per euro 165 milioni.

Nello specifico, 98,7 milioni sono stati assegnati a titolo di mancati introiti da bigliettazione per i mesi da marzo a settembre; i restanti sono stati suddivisi per le seguenti finalità: euro 19,4 milioni a titolo di versamento in c/entrata per indennità di amministrazione ai sensi dell'art. 1, comma 362, della legge n. 160 del 2019; euro 32,2 milioni a titolo di stanziamento 2020 per i Musei dotati di autonomia; 14,5 milioni per il ripianamento dei debiti delle Direzioni regionali Musei. Pertanto, complessivamente, sono stati impegnati e accreditati nel corso del 2020 euro 164,8 milioni. Con riferimento al capitolo 2069, piano gestionale 1, recante "Somme da assegnare ai musei e ai luoghi della cultura non statali per il ristoro delle mancate entrate da bigliettazione" e istituito con d.m. 26 giugno 2020, n. 297 recante "Riparto di quota parte del Fondo emergenze imprese e istituzioni culturali di cui all'art. 183, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2020, destinata al sostegno dei musei e dei luoghi della cultura non statali" (musei civici, musei diocesani e altri musei e luoghi della cultura non statali) si osserva che l'ammontare complessivo del fondo risulta pari a circa 103 milioni⁴⁹.

⁴⁹ Al 10 febbraio 2020 sono stati attribuiti e impegnati contributi per 87,4 milioni in favore di 787 soggetti (con decreti n. 864 del 4 dicembre 2020, n. 979 del 21 dicembre 2020 e n. 1001 del 30 dicembre 2020) ed è stato effettuato il pagamento della prima *tranche* di contributo, in favore di 141 beneficiari, per complessivi 35,5 milioni (decreto n. 909 del 10 dicembre 2020). Il procedimento è ancora in corso per l'attribuzione e l'impegno della terza *tranche* (15,5 milioni, previsti dal d.m. n. 568/2020, accreditati sul capitolo 2069 il 31 dicembre 2020) nonché per i pagamenti ancora dovuti.

3.1.4. Programma (015) “Tutela del patrimonio culturale”

Il programma – che registra uno stanziamento definitivo pari a 892,4 milioni (-12,8 per cento rispetto al 2019) dei quali 890,2 milioni impegnati e 492,9 pagati - fa capo al Segretariato generale, in tema di programmazione, e alla Direzione generale bilancio, in materia di gestione finanziaria, che trasferisce le risorse programmate ai singoli centri di responsabilità per la realizzazione degli interventi finanziati.

Rilevante appare, in primo luogo, la quota di risorse stanziata per l’attuazione del “*Bonus cultura*”, previsto dalla legge n. 208 del 2015 per il 2016, rifinanziato dalla legislazione negli anni successivi e riproposto anche per il 2020⁵⁰.

Le risorse assegnate al programma sono articolate in un complesso di piani e programmi, per i quali la Direzione bilancio attua un monitoraggio tramite due piattaforme informatiche: il Monitoraggio Opere Pubbliche (MOP) e la Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP).

Il monitoraggio, effettuato dal Ministero, ha fornito dati di riepilogo generale del numero degli interventi e degli importi programmati e monitorati (disaggregati su base territoriale regionale e per settore disciplinare) per come indicati nei decreti ministeriali di approvazione delle due programmazioni. I dati forniscono informazioni sull’avanzamento fisico-finanziario degli interventi.

Una consistente parte delle risorse è stata, in primo luogo, destinata al programma triennale dei lavori pubblici 2020-2022 (d.m. n. 618/2020) per 1.058 interventi e un ammontare pari 204,2 milioni nel triennio, dei quali 40,8 milioni relativi ai lavori da realizzarsi nel 2020 (n. 516 interventi) e nel cui ambito particolarmente rilevanti sono risultate le disponibilità indirizzate al settore delle belle arti e del paesaggio (18,2 milioni), nonché ai settori archeologia (7,3 milioni) e poli museali (8 milioni). Dalla ripartizione, su base regionale, di tali risorse risulta essere assegnato un ammontare maggiore al Lazio, per un importo pari a 5,7 milioni e a seguire al Piemonte per 4,2 milioni.

Di rilievo appaiono, poi, gli interventi previsti nel Piano strategico “Grandi Progetti Beni Culturali” che, in base all’art. 7, comma 1, del d.l. n. 83 del 2014 (legge n. 106 del 2014), aveva ad oggetto beni o siti di eccezionale interesse culturale e di rilevanza nazionale per i quali fosse necessario e urgente realizzare interventi organici di tutela, riqualificazione, valorizzazione e promozione culturale, anche a fini turistici.

Gli interventi previsti, che completano gli investimenti finanziati nel Mezzogiorno dalle risorse del PON cultura e sviluppo, si caratterizzano per il forte impegno impresso nel settore delle biblioteche e degli archivi e, in minor misura, su musei e aree archeologiche.

Ad oggi la dotazione finanziaria complessiva del Piano, comprensivo delle annualità 2014-2020, ammonta a 455,4 milioni, per un complesso di 80 interventi mentre lo stato di attuazione degli stessi evidenzia un certo ritardo. Su un totale di 151 procedure, nel complesso emerge che il 45 per cento degli interventi presentano un livello avanzato di attuazione, il 38 per cento è nella fase di definizione dei contenuti della progettazione, mentre il restante 17 per cento comprende gli interventi per i quali sono in corso le azioni propedeutiche all’attivazione delle attività previste.

⁵⁰ L’art. 1, comma 979, della legge n. 208/2015 ha previsto l’attribuzione, a tutti i cittadini italiani o stranieri residenti che compivano 18 anni nel 2016, di una carta elettronica dell’importo di 500 euro per assistere a rappresentazioni teatrali e cinematografiche, per l’acquisto di libri nonché per l’ingresso ai musei, mostre, eventi culturali e altri luoghi della cultura. Successivamente l’art. 3, comma 4bis, del d.l. 28 giugno 2019, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2019, n. 81, ha aggiunto, tra i prodotti acquistabili con la Carta elettronica, i prodotti dell’editoria audiovisiva. Il numero dei ragazzi registrati sull’applicazione è inoltre progressivamente cresciuto, passando dai 356.273 nati nel 1998, ai 416.779 ragazzi nati nel 1999, ai 429.739 ragazzi nati nel 2000, ai 389.677 per i ragazzi nati nel 2001. Negli anni precedenti, seppure inferiore al numero dei potenziali aventi diritto, si è registrato un costante incremento degli iscritti e gli acquisti si sono concentrati nel triennio essenzialmente su libri, musica registrata, concerti e cinema.

QUADRO DOTAZIONE FINANZIARIA” GRANDI PROGETTI BENI CULTURALI” PER ANNUALITÀ E NUMERO DI INTERVENTI

Annualità	N. Interventi da decreto	Dotazione finanziaria
2014 (d.m. 06/05/2015)	2	5.000.000,00
2015-16 (d.m. 01/09/2015)	12	80.000.000,00
2017-18 (d.m. 02/12/2016)	23	135.000.000,00
2019 (d.m. 29/09/2017)	17	65.000.000,00
Riprogrammazione economie (d.m. 29/01/2018)	3	3.680.000,00
2020 (d.m. 20/05/2019)	3	46.173.560,00
2020 (risorse residue), 2021 e 2022 (d.m. 10/08/2020)	11	103.630.501,22
2020 risorse aggiuntive (d.m. 21/01/2021)	9	16.986.047,52
TOTALE	80	455.470.108,74

Fonte: dati MIBACT- Segretariato Generale – Servizio V

Ulteriori interventi di tutela fruiscono ancora delle risorse assegnate dalla legge di stabilità per il 2015 che ha istituito, nello stato di previsione del Ministero per il 2016, un Fondo per la tutela del patrimonio culturale, con una dotazione iniziale di 100 milioni per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020 (art. 1, commi 9 e 10, della legge n. 190/2014).

Con l’art. 14, comma 4 del d.l. n. 109/2018, convertito in legge n. 130/2018, è stata ridotta l’autorizzazione di spesa iniziale di 10 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020, pertanto il d.m. n. 265 del 4 giugno 2019 ha approvato il programma 2019/2020 per 180 milioni.

La programmazione del Fondo Tutela anche per l’annualità 2020 è volta alla realizzazione di interventi “di largo respiro” non finanziabili, per l’esiguità di risorse, dal programma triennale dei lavori pubblici.

Il relativo Programma 2019-2020 ha preso avvio con la Circolare n. 109 del 2018 e ha coinvolto tutti i livelli dell’Amministrazione⁵¹. Il Piano è stato approvato con d.m. n. 265 del 4 giugno 2019 e risultano 997 richieste di interventi per un importo pari a 356 milioni; le richieste approvate per il 2019 risultano essere 302 per un totale assegnato di 90 milioni.

Il monitoraggio, effettuato dal Ministero al termine del 2020, ha registrato gravi ritardi dal momento che il CUP (Codice Unico di Progetto) è stato richiesto solo per 142 interventi per un totale di risorse pari a circa 96,6 milioni.

Trovano conferma, rispetto al precedente esercizio, anche le somme destinate al finanziamento di interventi urgenti al verificarsi di emergenze relativi alla salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici, nel cui ambito i relativi stanziamenti per l’annualità 2020 sono stati utilizzati in prevalenza per finanziare i contratti relativi alla sicurezza sui luoghi di lavoro. Per l’anno 2020 la somma stanziata è pari a 4,5 milioni mentre la somma di euro 809.436,97 è stata accreditata alla Soprintendenza speciale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio di Roma per lavori urgenti di consolidamento, restauro e messa in sicurezza degli ambienti del complesso Collegio Romano.

Nel corso del 2016 è stato approvato dal CIPE anche il Piano stralcio Cultura e turismo (più volte riprogrammato fino all’ultima modifica apportata dalla delibera CIPE n. 10 del 28

⁵¹ Il Piano prevede interventi complessivi per 180 milioni (90 milioni per ciascun anno 2019 e 2020) destinati al restauro dei beni culturali, in particolare quelli colpiti da calamità naturali; al recupero di aree paesaggistiche degradate, alla prevenzione contro i rischi sistemici e ambientali, ma anche all’efficientamento energetico e al miglioramento dell’accessibilità, intesa come obiettivo per la partecipazione e l’inclusione sociale. I principali interventi sulle due annualità riguardano, ad esempio: a Roma, sia il Monumento a Vittorio Emanuele II (3,9 milioni di euro) sia la Crypta Balbi (3,5 milioni di euro); a Pisa, l’Acquedotto Mediceo di San Giuliano (3,2 milioni di euro); a Napoli, Castel Sant’Elmo e il Museo Archeologico Nazionale (ciascuno finanziato con 3 milioni di euro) e, a Bologna, l’ex Convento dell’Annunziata (2,1 milioni di euro). Inoltre, la programmazione biennale prevede oltre 17,6 milioni di euro per lavori urgenti e imprevisti, in particolare nel settore Archivi, e la disponibilità di somme utili per il cofinanziamento dei progetti *Art Bonus*, ossia che hanno ottenuto il sostegno economico attraverso il mecenatismo di privati.

febbraio 2018), presentato dal Ministero, per un ammontare complessivo pari a 1.770 milioni, da finanziare con le risorse del Fondo di sviluppo e coesione per il periodo 2014-2020.

Lo stato di attuazione degli interventi, programmati con la delibera CIPE 3/2016 (35 interventi per un ammontare di 1 miliardo), evidenzia erogazioni per 33,3 milioni di cui 16,7 milioni nel 2019 prevalentemente a titolo di anticipo e, per quanto riguarda gli interventi in avanzato stato di attuazione, anche per il pagamento dei primi SAL; gli interventi di cui alle delibere 3/2016 e 10/2018 (59 interventi per un ammontare di 740 milioni) risultano complessivamente avviati. Quelli previsti dalla delibera CIPE 100/2017 (11 interventi per un ammontare pari a 30.5 milioni) non risultano ancora avviati.

Da segnalare, infine, la programmazione e l'attuazione degli interventi concernenti Matera, città designata Capitale europea della cultura per il 2019, finanziati, in primo luogo, dalla legge n. 208 del 2015 (art. 1, comma 345 e 347), che aveva autorizzato una spesa di 28 milioni nel periodo 2016-2019 (di cui 17 milioni destinati al comune di Matera e 11 milioni per interventi in attuazione del Dossier Matera 2019 a cura della Fondazione Matera-Basilicata 2019) e una ulteriore spesa pari a 5 milioni per ciascuno degli anni 2016-2019 (per un totale di 20 milioni) destinati al completamento del restauro urbanistico ambientale del rione dei Sassi e del prospiciente altopiano Murgico di Matera. Al fine di accelerare l'attuazione di alcuni interventi, in attuazione del d.l. n. 91 del 20 giugno 2017 (convertito dalla legge n. 123 del 2017) è stato, inoltre, elaborato un Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) sottoscritto dai ministeri interessati, le Regioni e le amministrazioni competenti e da Invitalia S.p.A.

Tutti gli interventi⁵² sono in corso di realizzazione, a tutto il 2020 è stato erogato l'intero importo del finanziamento pari a 28 milioni per gli interventi di cui al comma 345 della legge n. 208/2015 e 20 milioni per gli interventi di cui al comma 347.

Consistenti risultano, anche nell'esercizio considerato, gli stanziamenti e i pagamenti (36,6 milioni) destinati al rimborso delle quote di interessi e di capitale sui mutui contratti per la realizzazione degli interventi già di competenza della società Arcus S.p.A.⁵³, attualmente incorporata nella società Ales S.p.A. che, in mancanza di nuove assegnazioni (ferme dal 2010), ha gestito, anche nel 2020, quasi esclusivamente le risorse relative alle programmazioni già approvate. Il Ministero ha riferito che i fondi destinati ai progetti non costituiscono mezzi propri della Società, in quanto la destinazione li rende indisponibili per ogni altro tipo di impiego che non sia stabilito da specifiche leggi o convenzioni⁵⁴.

Il Ministero dà conto che la situazione dei fondi che la società deve destinare all'attuazione dei progetti approvati nel corso degli anni risulta, alla data del 31 dicembre 2020, ancora rilevante atteso che, a fronte di 8,4 milioni di erogazioni disposte nel 2020 relative a convenzioni già stipulate, il saldo da versare ammonta a oltre 56,7 milioni.

Inoltre, nel corso dell'esercizio è continuata l'importante missione affidata alla Divisione ex Arcus dal MIBACT, per il supporto nelle attività di promozione e incremento delle erogazioni liberali in favore dei beni e delle attività culturali, adesso inclusa come attività statutaria nel nuovo Statuto di Ales, per il beneficio fiscale c.d. "Art Bonus" previsto dal Decreto Cultura n. 83 del 31 maggio 2014, art. 1, convertito dalla legge n. 106 del 29 luglio 2014.

Sempre in materia di tutela del patrimonio culturale, ma con risorse imputate sul programma "Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio" si segnala, infine, la

⁵² Il programma prevedeva 4 interventi per un valore di 19,5 milioni per Matera "Capitale europea della cultura" e 2 interventi per 8,5 milioni per gli interventi compresi nel CIS nonché altri 18 interventi (di cui 2 ricompresi nel CIS) per un importo pari a 20 milioni per il restauro dei Sassi. Convergevano inoltre ad attuare la strategia del dossier Matera Capitale europea della cultura anche le risorse del PON cultura e sviluppo (per circa 15,4 milioni) e le risorse del Piano operativo complementare POC (per 5 milioni).

⁵³ La Società Arcus S.p.A. - costituita nel 2004 in attuazione della legge n. 291 del 2003, partecipata interamente dal MEF e vigilata dal MIBACT - aveva lo scopo di promuovere e sostenere, sotto il profilo finanziario, tecnico-economico e organizzativo, progetti ed altre iniziative finalizzate alla realizzazione di interventi di restauro e recupero dei beni culturali ed altre azioni a favore delle attività culturali e dello spettacolo.

⁵⁴ Si veda det.11 marzo 2021, n. 21 della Corte di conti - Sezione del controllo sugli enti, nella quale si evidenzia che a causa del mancato completamento dei progetti, è presente in bilancio una notevole mole di disponibilità liquide, il che rappresenta una criticità da affrontare da parte del Ministero vigilante e del Mef.

pianificazione e il monitoraggio degli interventi di ricostruzione e restauro conseguenti al sisma del 2016, per il quale è stato istituito l'ufficio del Soprintendente speciale che riveste il ruolo di stazione appaltante e gestisce le risorse dedicate mediante contabilità speciali.

A seguito delle ordinanze commissariali n. 32 del 2017 e n. 38 del 2017 (modificata dalla ordinanza n. 63 del 2018), il Ministero riferisce che nell'anno 2019, sono stati affidati 9 incarichi ai Responsabili unici del procedimento e sono stati impegnati 12,6 milioni per gli interventi previsti nell'ordinanza n. 38. Alcuni interventi risultano ancora in fase di progettazione (dei relativi importi contrattualizzati, pari a 386.419 euro, risultano liquidati 22.747 euro).

Per gli interventi di messa in sicurezza per l'anno 2019 è stata impegnata la somma di euro 140.480 di cui l'importo speso è pari a 33.917 euro a cui deve essere aggiunta la somma di euro 368.704 già impegnata nel 2018 per un totale di 402.621 euro.

Infine, occorre rilevare che il d.l. n. 109/2018 all'art. 14 ha stanziato per il MIBACT 20 milioni, 10 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 mediante corrispondente riduzione del Fondo per la tutela del patrimonio culturale (art.1, commi 9 e 10, legge n. 190/2014). Con tali risorse il Ministero adoterà un piano straordinario nazionale di monitoraggio e conservazione dei beni culturali immobili anche sulla base di specifici indici di pericolosità legati al territorio e di vulnerabilità dei singoli immobili.

La ricostruzione che coinvolge le quattro regioni colpite dal sisma 2016, nel 2020 ha visto un importante impulso orientato ad accelerare le attività, per la semplificazione delle procedure, grazie al ricorso con il quale l'art. 4, comma 9 del d.lgs. 189/2016, dispone il coinvolgimento diretto delle Diocesi per quanto concerne tutte le attività di progettazione.

Il trasferimento delle competenze per la gestione degli edifici di proprietà ecclesiastica, che non esclude comunque la necessità e l'opportunità di un costante monitoraggio, di indirizzo e di confronto tra il MIBACT (attraverso l'operato dei propri funzionari, in numero certamente insufficiente a fronteggiare le richieste e rispettare le tempistiche che una tale mole di lavoro richiede) e le Diocesi, coinvolge 928 edifici ecclesiastici distribuiti tra 62 Diocesi, con uno stanziamento di 401,3 milioni di euro.

3.1.5. Lo stato di attuazione degli interventi finanziati con i fondi europei

Il Programma Operativo Nazionale (PON) "Cultura e sviluppo" (fondi FESR), approvato con decisione comunitaria C (2015) 925 del 12 febbraio 2015 e aggiornato nel 2018⁵⁵, ha una dotazione complessiva di circa 490,9 milioni (di cui FESR 368,2 milioni) distinta in tre assi: I rafforzamento delle dotazioni culturali (360,2 milioni); II attivazione dei potenziali territoriali di sviluppo legati alla cultura (114 milioni); III misure di assistenza tecnica (16,7 milioni).

Le risorse complessivamente programmate sui tre assi al 31 dicembre 2020 ammontano a circa 488,7 milioni di cui, programmate al 31 dicembre 2020, per 359,8 milioni sul I Asse, 106,9 milioni sul II Asse e 16,7 milioni sul III Asse.

L'Asse I persegue i suoi obiettivi attraverso due tipologie di azioni: linea 6c.1.a - Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica e linea 6c.1.b - Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate.

Su tali linee sono stati programmati complessivamente 152 interventi del valore complessivo di 359,8 milioni. L'ultimo atto programmatico è il decreto n. 21 del 7 febbraio 2020 che ammette a finanziamento, a valere sulla linea 6c1b, n. 32 nuovi interventi per un importo pari a 44 milioni.

In merito all'attuazione fisica e procedurale degli interventi dell'Asse I risultano: 50 interventi conclusi, 41 con cantieri e servizi in corso, 6 con contratti stipulati, n. 3 in fase di affidamento lavori, 14 in fase di progettazione e 32 in fase di avvio. Per quanto concerne l'azione 6c.1.a, i dati registrati al 31 dicembre 2020 mostrano un avanzamento nei livelli di attuazione

⁵⁵ Decisione CE (2018) 1142 del 12 marzo 2018 e decisione CE (2018) 7515 del 15 novembre 2018.

portando l'incidenza degli interventi conclusi al 41 per cento del totale. Sotto il profilo finanziario l'importo complessivo delle spese rendicontate risulta pari a 137,7 milioni di cui il 98,62 per cento delle spese è stato ritenuto ammissibile.

Con riferimento all'Asse II, a tutto il 2020, le domande presentate allo sportello agevolativo "Cultura Crea" sono state complessivamente 1.081 di cui 296 sono state ammesse ad agevolazioni con una percentuale di ammissibilità del 27 per cento con provenienza, in maggioranza, da imprese di nuova costituzione e/o costituite da almeno 36 mesi. A fronte di 296 domande ammesse sono 261 le imprese che hanno stipulato il contratto di finanziamento per un importo di agevolazioni impegnate pari a 44,3 milioni e concesse pari a 50 milioni. Al 31.12.2020 il volume delle spese complessivamente rendicontate dall'AdG risulta pari a 15,3 milioni, mentre l'erogazione del secondo versamento al Fondo Rotativo (Strumento Finanziario), ai sensi dell'art. 41 Reg. (UE) n. 1303/2013 è stato pari a 12,3 milioni. L'Asse III è deputato ad assicurare standard e condizioni adeguate allo svolgimento delle attività di programmazione e attuazione del PON.

Dal punto di vista finanziario per l'Asse III, si evidenziano buoni livelli di avanzamento sia in termini di impegni che di performance di spesa, cresciute in maniera evidente rispetto ai dati della precedente informativa, rispettivamente pari al 69 per cento e al 49 per cento della dotazione finanziaria.

Accanto al PON, nell'agosto 2016, è stato approvato dal CIPE con delibera n. 45 il Programma operativo complementare 2014-2020 per un importo di 133,6 milioni suddiviso in tre Assi, analoghi a quelli del PON. Nel 2019, con la delibera CIPE n. 73/2019⁵⁶ è stata modificata la dotazione finanziaria che è passata a 163,4 milioni, l'importo per l'Asse I è pari a 138 milioni ammontare costituito dagli iniziali 108,2 milioni sommati ai 29,7 milioni riassegnati, all'Asse II assegnati 20 milioni e all'Asse III destinati 5,3 milioni.

In relazione allo stato di attuazione del Grande Progetto Pompei, alla data del 31 dicembre 2020, tutti gli interventi possono essere considerati conclusi al netto di due che risultano, allo stato attuale, "sospesi" dal 2017 allorquando l'impresa appaltatrice informava la stazione appaltante di aver presentato istanza di concordato preventivo presso il Tribunale di Napoli.

Per quel che concerne il profilo finanziario, il Parco Archeologico di Pompei ha rendicontato spese per complessivi 52,1 milioni (comprensivi delle dichiarazioni inviate alla fine di novembre 2020 pari a 2,7 milioni); di questi, l'AdG ha controllato 49,4 milioni dichiarandone ammissibili 47,7; importo interamente certificato dall'Autorità di certificazione.

L'avanzamento finanziario, calcolato sulla spesa ammissibile, è dunque pari al 73 per cento del totale programmato. Questo risultato è stato determinato dalla realizzazione di consistenti economie di gara che sono in corso di verifica ed eventuale riprogrammazione.

Per le due fasi del progetto Grande Progetto Pompei⁵⁷ e lo stato d'avanzamento finanziario si riscontra che la prima fase del progetto veniva e considerata conclusa al 31 dicembre 2015, con il completamento di 42 interventi e una spesa complessiva ammessa al finanziamento dell'Unione Europea di 39,7 milioni di euro. Per quanto riguarda la seconda fase esecutiva, secondo i dati aggiornati forniti dal segretariato generale del Ministero, il totale erogato dall'autorità di gestione al 31 dicembre 2020 ammonta a 50,42 milioni (mentre la spesa effettivamente sostenuta, comprensiva delle varianti non ammissibili e altri interventi, è di 56,08 milioni); il totale presunto è di 51,10 milioni (56,78 milioni la spesa effettivamente sostenuta). Il totale erogato dall'Autorità di gestione per le due fasi del Grande Progetto Pompei risulta pari a 90,12 milioni (90,8 il totale presunto), mentre la spesa effettivamente sostenuta è di 95,78 milioni (96,48 il totale presunto).

In continuità con la conclusione degli interventi relativi al Grande Progetto Pompei, il Piano stralcio Cultura e turismo, approvato dal CIPE nel maggio 2016, ha previsto, tra le opere

⁵⁶ Come indicato nella nota informativa predisposta dal Dipartimento per le politiche di coesione, a seguito dell'esame istruttorio effettuato sulla rendicontazione di spesa finale il fabbisogno effettivo per il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei fondi strutturali europei 2007- 2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015 è risultato pari ad euro 15,1 milioni, generando un risparmio di euro 29,8 milioni destinabili all'implementazione della dotazione finanziaria del Programma operativo complementare di cui alla delibera CIPE n. 45 del 2016.

⁵⁷ Si veda Deliberazione del 2 aprile 2021, n.8/2021/G della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato della Corte dei conti.

finanziate con la delibera CIPE 10/2018, la realizzazione di interventi sul patrimonio culturale individuati nell'ambito del Piano strategico per la *Buffer zone* di Pompei con la quale si identifica il territorio (c.d. zona tampone) composto da nove comuni adiacenti al Parco Archeologico di Pompei, ritenuto dall'Unesco meritevole di tutela adeguata in quanto adiacente ai siti patrimonio dell'umanità.

L'intervento previsto nell'ambito della delibera CIPE n. 10/2018 e per il quale sono stati assegnati 10 milioni rientra nel Piano Strategico per la gestione del sito UNESCO Area archeologica di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata.

L'attuazione del Piano Strategico è prevista e stabilito mediante lo strumento di Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS).

Le attività propedeutiche alla sottoscrizione del CIS sono riprese a seguito della deliberazione del Comitato di Gestione nella seduta del 11 dicembre 2020, con la quale si è espressa la necessità di una sollecita attivazione dello strumento attuativo.

Nel corso del 2019 il Direttore Generale di Progetto del Grande Progetto Pompei ha comunicato che è stato acquisito il CUP relativo all'intervento denominato "Realizzazione interventi sul patrimonio culturale individuati nell'ambito del Piano Strategico", per un importo complessivo di 10 milioni ripartito come esposto nella tavola che segue

3.2. Missione "Turismo": Programma "Sviluppo e competitività del turismo"

Per quanto riguarda il settore del turismo, si evidenzia che il decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2018, n. 97, aveva assegnato le competenze in materia di turismo al Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo. Tuttavia, a settembre 2019 la competenza in tale materia è tornata al Ministero per i beni e le attività culturali a seguito della emanazione del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104 (convertito con legge 18 novembre 2019, n. 132) "*Disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*", con il quale sono state trasferite al Ministero per i beni e le attività culturali le funzioni esercitate in materia di turismo dal Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e, di conseguenza, anche le risorse umane, strumentali e finanziarie, compresa la gestione residui, destinate all'esercizio delle funzioni oggetto del trasferimento.

Il medesimo decreto ha previsto che, sino al 31 dicembre 2019, la gestione delle risorse finanziarie relative alle politiche in materia di turismo, compresa la gestione dei residui passivi e perenti, dovesse essere esercitata dal Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo.

Successivamente nella programmazione finanziaria relativa a tale settore, si è tenuto conto delle linee di attività contenute nel Piano strategico del Turismo 2017-2022 per la definizione di un quadro più ampio e articolato per il *Made in Italy*, anche valorizzando l'integrazione con le politiche agricole, con riferimento in particolare al turismo enogastronomico, ma riprendendo e rafforzando le linee di azione sul turismo culturale, che continua a rappresentare una quota rilevante dell'industria turistica nazionale.

A seguito dell'esplosione della pandemia da Covid-19 l'attuazione del Piano nel 2020 ha dovuto tenere conto dei pesantissimi effetti che le misure di restrizione e chiusura, adottate per contenere la diffusione epidemiologica, hanno prodotto su tutti gli anelli del valore della filiera turistica. Il turismo, infatti, assieme alle industrie culturali e creative, è stato tra i settori maggiormente colpiti dalla pandemia, e probabilmente sarà anche quello che, nella fase di post-emergenza, avrà maggiori difficoltà a riprendersi. Gli operatori della filiera (tour operator, albergatori, imprese ricreative e dello spettacolo, organizzatori di eventi) sono in larga parte

costituiti da imprese di piccole e piccolissime dimensioni, soggette a maggiore rischio di vulnerabilità nell'immediato e nel medio periodo.

Il crollo del mercato turistico italiano (che da solo vale il 6,1 per cento del PIL italiano in termini di impatto diretto) è stato rilevante: il calo delle presenze di turisti stranieri nei primi 9 mesi del 2020 è stato del -68,6 per cento, mentre la flessione delle presenze nell'estate 2020 rispetto all'estate dell'anno precedente è stata di 74,2 milioni. Particolarmente colpite sono state le principali città a vocazione culturale, storico, artistica (che da sole concentrano più del 20 delle presenze totali) in cui la riduzione delle presenze nei primi nove mesi del 2019 è stata del -73,2 per cento⁵⁸.

Per fronteggiare l'emergenza, il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo ha emanato l'8 giugno 2020, un atto di indirizzo concernente l'individuazione delle priorità politiche da realizzare nell'anno 2020 e nel triennio 2020-2022, nel quale si delineano gli obiettivi strategici da conseguire per il sostegno ed il rilancio del settore.

Inoltre, l'opportunità delle risorse aggiuntive messe a disposizione dall'Unione Europea, attraverso i fondi per la ripresa Next Generation-EU, React-EU, i fondi SIE della programmazione 2021-2027 rappresentano l'occasione per ridisegnare la strategia di rilancio del settore.

La missione 031 "Turismo" il cui programma "Sviluppo e competitività del turismo" registrava uno stanziamento iniziale pari a 43 milioni, in linea con l'anno precedente, vede incrementato lo stanziamento definitivo a 761,1 milioni, dei quali 748,7 milioni impegnati e 231 milioni pagati. Sulla enorme differenza di risorse assegnate nel 2020 ha inciso la normativa emanata per fronteggiare l'emergenza da Covid-19.

Difatti, l'art. 182, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, ha previsto l'istituzione di un Fondo con una dotazione di 25 milioni di euro a sostegno delle Agenzie di viaggio e dei *tour operator*.

In seguito, il fondo è stato integrato nel modo che segue: 220 milioni (parte dell'integrazione di cui all'art. 77, comma 1, lett. c), del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 e 380 milioni (parte dell'integrazione di cui all'art. 5, comma 2, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137).

Delle risorse sopra elencate, nei termini di chiusura contabile per i CdR, sono stati iscritti a bilancio solo 245 milioni di euro.

Al termine dell'esercizio finanziario 2020, la situazione contabile riferita alle previsioni di cui all'art 182, comma 1, del decreto-legge n. 34 del 19 maggio 2020, convertito con modificazioni con la legge 17 luglio 2020 n. 77 e successive integrazioni, può essere sintetizzata nel modo che segue:

Per le agenzie di viaggio e *tour operator* sono state assegnate le seguenti risorse: 245 milioni, di cui 25 milioni ai sensi dell'art 182, comma 1, del decreto-legge n. 34/2020 e 220 milioni ai sensi dell'art. 77, comma 1, lett. c) del decreto-legge n. 104/2020. A tale importo è stato aggiunto, in ragione delle previsioni del d.m. 2 novembre 2020 e del bando già avviato, un importo di 251,2 milioni (quota parte delle somme stanziati dal decreto-legge n. 137/2020).

Entro il 31 dicembre 2020 sono state erogati i contributi spettanti a tutte le imprese risultate liquidabili per un importo pari a 173,6 milioni (I *tranche*) e 113 milioni (II *tranche*). Successivamente nel mese di gennaio 2021 sono stati erogati ulteriori 47,7 milioni.

Per le guide e accompagnatori turistici sono state assegnate ed erogate risorse pari a 45 milioni.

Ai sensi dell'art. 178 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17, luglio 2020, n. 77, al fine di sostenere il settore turistico mediante operazioni di mercato, è stato istituito un fondo con una dotazione di 50 milioni per l'anno 2020, finalizzato alla sottoscrizione di quote o azioni di organismi di investimento collettivo del risparmio e fondi di investimento, gestiti da società di gestione del risparmio, in funzione di acquisto, ristrutturazione e valorizzazione di immobili destinati ad attività turistico-ricettive.

⁵⁸ (Fonte Istat, "Il movimento turistico in Italia. Gennaio-Settembre 2020", 29 dicembre 2020).

Con decreto n. 501 del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, in data 6 novembre 2020 sono state stabilite le modalità e le condizioni di funzionamento del Fondo, mediante il coinvolgimento di Cassa depositi e prestiti S.p.A. nella funzione di Istituto nazionale di promozione e di Cassa depositi e Prestiti Investimenti SGR S.p.A. (CDPI SGR).

Al proposito, ai sensi dell'art. 3 del d.i. n. 501/2020, la Direzione generale del turismo è autorizzata ad avviare la procedura negoziata, ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. b) numero 2, del d.lgs. n. 50/2016, con Cassa depositi e Prestiti Investimenti SGR S.p.A., richiedendo la formulazione di un'offerta con particolare riferimento.

In data 11 agosto 2020 con decreto del Ministro n. 402 sono state stabilite le modalità e i destinatari delle risorse del "Fondo per la promozione del turismo in Italia", di cui all'art. 179, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, con una dotazione finanziaria, per l'anno 2020, di euro 15 milioni destinati al recupero e alla incentivazione dei flussi turistici in ambito nazionale, da realizzarsi attraverso iniziative promozionali, anche rivolte all'estero, da attuarsi tramite mezzi di comunicazione sia tradizionali sia innovativi, tenendo conto anche dei principi del Piano Strategico Nazionale del Turismo 2017-2020.

4. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

Gli esercizi finanziari del 2020 e del 2021 registrano una politica della spesa del Ministero in continuità, sebbene le azioni che l'Amministrazione dovrà mettere in atto, nel corso del 2021, saranno ampiamente condizionate, come per il 2020, dalla gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19 e il conseguente mutamento del quadro socioeconomico.

Per il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, nel 2021, si registra una ricollocazione di risorse tra programmi nell'ambito della missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici". In particolare, il programma "Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane" acquisisce le risorse per il funzionamento dell'Antenna della Cultura che nel 2020 erano allocate nel programma "Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale".

Quest'ultimo programma acquisisce, invece, nel 2021, le risorse per l'attuazione degli interventi del piano strategico "Grandi progetti beni culturali", precedentemente collocate nel programma "Tutela del patrimonio culturale". Si evidenzia, infine, l'istituzione della nuova azione "Interventi a sostegno dei settori dello spettacolo, cinema e audiovisivo, a seguito dell'emergenza Covid-19", avvenuta nel corso del 2020 in attuazione del d.l. n. 18/2020, art. 89 che ha previsto i due specifici fondi, uno per la spesa di parte corrente e uno per quella di conto capitale, per assegnare risorse agli operatori dei settori dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo che hanno subito l'impatto economico negativo conseguente all'emergenza sanitaria.

L'esame dei principali documenti programmatici conferma, anche per il 2021, pur in un contesto economico complesso, in cui le difficoltà continuano ad essere acute dalla pandemia, il percorso intrapreso nel settore della cultura, dei beni culturali e del turismo. Si evidenzia un impegno sia sotto il profilo della tutela e della valorizzazione dei beni comuni, sia a sostegno dei settori del turismo e delle industrie culturali, che hanno risentito della contingente emergenza sanitaria, sostenendo per questi settori una sostanziale azione di rilancio.

Fondamentale punto di riferimento nella pianificazione delle azioni è il coinvolgimento del MIBACT, nella parte di propria competenza, al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), nell'ambito del Next Generation EU, lo strumento per rispondere alla crisi pandemica provocata dal Covid-19. Secondo le linee guida della Commissione, il PNRR – che copre l'arco temporale 2021-2026 – dovrà, tra l'altro, anche in ambito culturale e turistico, rafforzare il potenziale di crescita economica, la creazione di posti di lavoro, la capacità di resistenza e di ripresa economica e sociale, nonché attenuare l'impatto della crisi e sostenere la transizione verde e digitale.

Gli obiettivi previsti dal DEF 2020, come confermato dalla relativa Nota di aggiornamento, presuppongono misure di varia natura atte a proseguire sui due assi portanti: quelli degli interventi

di conservazione e manutenzione ordinaria e quelli relativi agli interventi straordinari, derivanti dal verificarsi di eventi eccezionali.

L'Atto di indirizzo per il 2021, approvato con d.m. n. 39 del 18 gennaio 2021 tiene conto del contesto dell'emergenza sanitaria in atto, nel quale l'Amministrazione è chiamata a ridisegnare le proprie azioni in relazione alle esigenze connesse ai comportamenti, repentinamente mutati, nonché ai bisogni dell'utenza.

Superata la fase di maggior emergenza, le linee d'azione in materia di attività culturali, per il 2021, sono orientate al proseguimento delle azioni di consolidamento del ruolo strategico dei musei, di promozione dello sviluppo di reti museali e di sostegno degli archivi, delle biblioteche e degli istituti culturali.

Inoltre, nel contesto conseguente alla grave emergenza sanitaria, costituisce una priorità politica, del Ministero, l'uso delle tecnologie digitali. È stato previsto di incrementare la fruizione, anche a distanza, attraverso l'impiego di tecnologie innovative e l'ausilio dei mezzi telematici, nonché le misure per un accesso programmato, assicurando la piena accessibilità del pubblico nel rispetto delle esigenze di tutela.

Gli interventi volti alla digitalizzazione del patrimonio culturale, il monitoraggio della gestione dei siti UNESCO italiani e la sperimentazione di *card* digitali per usufruire di beni e attività culturali sono alcune delle azioni di cui si prevede la realizzazione, al fine di promuovere la diffusione della cultura. Inoltre, degni di attenzione e di promozione risultano anche l'ambito dell'arte e dell'architettura contemporanea, nonché delle imprese culturali e creative, per valorizzare quello che rappresenta l'espressione della creatività e favorire in maniera indiretta una forma di riqualificazione delle periferie; per tali settori è ritenuta necessaria anche la definizione di una nuova disciplina normativa. Inoltre, è considerato essenziale potenziare le iniziative dirette a promuovere la moda e il *design*, nonché le azioni a sostegno della fotografia, già realizzate nel periodo 2014-2018, con particolare rilievo alla promozione del *Made in Italy*, anche con il coinvolgimento degli Istituti italiani di cultura all'estero. Nei settori dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo, dopo il superamento dell'emergenza sanitaria, è previsto un nuovo impulso alla promozione della produzione artistica nazionale, con un'attenzione anche all'ambito internazionale.

Va rilevato che l'Amministrazione intende rivedere i criteri di ripartizione del Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS), con particolare riguardo alle Fondazioni lirico-sinfoniche, allo scopo di far fronte agli effetti negativi subiti dal settore a causa della situazione emergenziale, per garantire la tutela dell'occupazione e la riprogrammazione degli eventi cancellati.

Per quanto attiene al turismo, le priorità politiche indicate, per il 2021, tengono conto delle principali linee di azione delineate, nell'ambito del PNRR per il periodo 2021-2026, che considerano fondamentale la sostenibilità ambientale, l'innovazione e la digitalizzazione dei servizi. Al momento, tuttavia, non risulta una riprogrammazione da parte del neoistituito Ministero del turismo del Piano Strategico per il Turismo 2017-2022.

Rispetto alle politiche del personale, come evidenziato nell'Atto di Programmazione del fabbisogno di personale 2019-2021, approvato con DDG n. 709 del 3 aprile 2020, in ordine alle procedure già avviate, ovvero autorizzate o che saranno assentite dai dipartimenti, il Dicastero si è riservato di procedere al reclutamento del personale, per il 2021, per 250 unità di personale non dirigenziale, Area II, posizione economica F1, nel profilo professionale di 'Operatore alla custodia, vigilanza e accoglienza', per 579 unità di personale non dirigenziale, Area III, posizione economica F1, e 548 unità di personale non dirigenziale, Area II, posizione economica F2 e 250 unità di personale di qualifica non dirigenziale, Area III, posizione economica F1, professionalità specialistiche, infine 11 unità di personale dirigenziale di seconda fascia, con professionalità specialistiche.

Il Ministero riferisce che, anche per il 2021, è stato garantito, nei limiti delle possibilità legate alla funzionalità degli uffici, il ricorso alla modalità di lavoro agile, che è stato notevolmente utilizzato, nel 2020, per assicurare il distanziamento sociale in costanza di emergenza sanitaria e che ha rappresentato nella gestione delle attività istituzionali una modalità in grado di assicurare una continuità dell'azione amministrativa.

La struttura del bilancio 2021 evidenzia l'ammontare degli stanziamenti iniziali pari a 3,1 miliardi, in aumento rispetto al precedente esercizio del 26,2 per cento, di cui 834,4 milioni necessari per fronteggiare l'emergenza. In termini assoluti, l'incremento è di 651 milioni, dovuto all'aumento di 455,1 milioni per le spese correnti e di 195,8 milioni per le spese in conto capitale.

Una specifica attenzione va rivolta alla missione "Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e paesaggistici" in cui si registra un aumento rispetto al bilancio 2020 (19 per cento) e la spesa complessiva di tale missione rappresenta l'84,3 per cento del valore della spesa complessiva del Ministero.

L'aumento della previsione di spesa si può ricondurre al programma "Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo" che registra una crescita degli stanziamenti iniziali del 99 per cento, rispetto al 2020, legata, principalmente, al "Fondo per il finanziamento di interventi a sostegno dei settori dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo" che registra risorse per 54,5 milioni. Anche il programma "Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale" rileva un aumento degli stanziamenti (passa da 14,4 milioni a 289,5 milioni), nello specifico crescono le risorse previste per interventi di sostegno e sono allocate sul "Fondo per le emergenze a favore delle imprese e delle istituzioni culturali, nonché di musei e istituti non appartenenti allo Stato o agli enti locali" per 50 milioni. Crescono anche le risorse per l'attuazione degli interventi del piano strategico "Grandi progetti beni culturali" rifinanziate per 50 milioni nel 2021 che ammontano, pertanto, a 114,1 milioni (cap. 8098, pg.1 e pg.2).

Interessa il programma "Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale" uno stanziamento iniziale di 349,4 milioni, da destinare per 25 milioni al funzionamento dei musei e dei luoghi della cultura statali, per il 2021, tenuto conto delle mancate entrate da vendita di biglietti di ingresso, conseguenti all'adozione delle misure di contenimento della pandemia (legge n. 178/2021, art.1, comma 575).

Registra un importo pari a 1 milione il "Fondo carta della cultura" che interessa il programma "Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria" attribuito al capitolo 2096.

Il programma "Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo" vede aumentato lo stanziamento iniziale del 13,3 per cento rispetto al precedente esercizio finanziario. La quota del Fondo unico per lo spettacolo (FUS) da erogare a favore delle fondazioni lirico sinfoniche ammonta a 199,2 milioni (capitolo 6621) e rappresenta il 43 per cento dell'intero stanziamento iniziale assegnato al programma. Nel percorso di risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche, si differisce al 31 dicembre 2021 il termine per il raggiungimento del pareggio economico e del tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario per le fondazioni che hanno già presentato il piano di risanamento; qualora non sia raggiunto tale obiettivo, le stesse dovranno essere poste in liquidazione coatta amministrativa. Inoltre, si consente la presentazione del medesimo piano alle restanti fondazioni, che non avevano già presentato un piano di risanamento, stabilendo per le medesime il termine del 31 dicembre 2023 per il raggiungimento del tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario, a tali fini, si è disposto che il fondo di rotazione è incrementato di 40 milioni per il 2021 e che il finanziamento attribuibile a ciascuna fondazione non può essere superiore a 20 milioni.

Infine, si proroga al 31 dicembre 2022, ovvero, con riferimento ai nuovi piani di risanamento, al 31 dicembre 2023, il termine per l'esercizio delle funzioni del Commissario straordinario nominato per il risanamento.

Di rilievo l'aumento degli stanziamenti per la missione "Turismo" che passa dai 43 milioni del 2020 ai 158 milioni del 2021, di cui 113,3 per finalità legate all'emergenza sanitaria, in particolare la somma pari a 100 milioni risulta allocata sul "Fondo per il sostegno delle agenzie di viaggio e dei tour operator". Anche il "Fondo per la promozione del turismo in Italia" rileva la somma di 10 milioni, altresì la missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche" registra un aumento del 71 per cento.

La missione "Ricerca e innovazione" aumenta del 22,3 per cento, rispetto al 2020 e rappresenta il 3,5 per cento dell'intera somma stanziata per il Ministero. Si rileva 1 milione di

euro sul Fondo giovani per la cultura⁵⁹, per l'attivazione di tirocini formativi e di orientamento per 40 giovani fino a ventinove anni di età, da impiegare per la realizzazione di progetti specifici, nel settore degli archivi e della digitalizzazione sull'intero territorio nazionale⁶⁰.

Di rilievo sono da considerare le misure di sostegno intervenute di recente, previste dal d.l. 22 marzo 2021, n. 41 convertito, con modificazioni dalla legge 21 maggio 2021, n. 69 che all'art. 36, comma 1, dispone l'incremento di 200 milioni di euro, per il 2021, della dotazione del Fondo di parte corrente destinato alle emergenze nei settori dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo, istituito dall'art. 89, comma 1, del d.l. n. 18/2020.

Il comma 1-*bis* estende, al 2021, la disciplina che destina il 10 per cento dei compensi per copia privata incassati dalla Società italiana degli autori ed editori (SIAE) al sostegno di autori, artisti interpreti ed esecutori e lavoratori autonomi. Il comma 2 modifica l'art. 183, comma 2, del d.l. n. 34/2020, concernente il Fondo per le emergenze delle imprese culturali, disponendo l'esclusione delle fiere e dei congressi dai possibili destinatari delle risorse del Fondo, inoltre il comma 3 incrementa lo stesso Fondo di 120 milioni di euro, per il 2021, per contrastare gli effetti dell'emergenza. Infine, il comma 4 incrementa di 80 milioni di euro, per il 2021, le risorse destinate al funzionamento dei musei e dei luoghi della cultura statali, tenuto conto delle mancate entrate da vendita di biglietti di ingresso.

Con l'art. 36-*bis*, è introdotto un credito di imposta a favore delle imprese che svolgono attività teatrali e spettacoli dal vivo, anche attraverso l'utilizzo di sistemi digitali, che abbiano subito una riduzione di fatturato di almeno il 20 per cento nel 2020.

A conclusione delle considerazioni finora esposte, va ricordato che con il decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito, con modificazioni dalla legge 22 aprile 2021, n. 55 è stato istituito il Ministero del turismo, cui sono state attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di turismo, eccettuate quelle attribuite, ad altri ministeri o ad agenzie, fatte salve le funzioni conferite, dalla vigente legislazione, alle regioni e agli enti locali. Al Ministero del turismo sono trasferite le funzioni esercitate dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, in materia di turismo. Ai sensi dell'art. 6 del decreto su indicato, il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo è ridenominato "Ministero della cultura". La norma prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze provveda con proprio decreto, ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio in termini di residui di competenza e cassa, tra gli stati di previsione interessati, ivi comprese l'istituzione, la modifica e la soppressione di missioni e programmi. Nelle more dell'adozione del regolamento di organizzazione del Ministero del turismo, lo stesso può avvalersi, nei limiti strettamente indispensabili per assicurare la funzionalità del Ministero, delle risorse strumentali e di personale dell'ENIT-Agenzia nazionale del turismo, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A decorrere dalla data di adozione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze i rapporti⁶¹ giuridici attivi e passivi, facenti capo al Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo in materia di turismo transitano in capo al Ministero del turismo.

⁵⁹ D.l. 14 agosto 2020, n. 104, recante "Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia", art. 24, comma 4.

⁶⁰ Con DDG n.4953-P del 17 febbraio 2021 è istituita la Commissione per la valutazione delle domande concernenti l'attivazione di 30 tirocini: da svolgersi presso le sedi dell'Archivio centrale dello Stato, le soprintendenze archivistiche e bibliografiche e gli archivi di Stato e la Commissione per la valutazione delle domande concernenti l'attivazione di 10 tirocini, da svolgersi presso Istituto Centrale per la digitalizzazione del patrimonio culturale (*digital library*) e gli Istituti ad esso afferenti.

⁶¹ D.l. 1° marzo 2021, n. 22, art. 7, comma 14 "Le funzioni di controllo della regolarità amministrativa e contabile attribuite al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, sugli atti adottati dal Ministero del turismo, nella fase di prima applicazione, sono svolte dagli uffici competenti in base alla normativa vigente in materia alla data di entrata in vigore del presente decreto. Entro il 31 dicembre 2021, al fine di assicurare l'esercizio delle funzioni di controllo sugli atti del Ministero del turismo, è istituito nell'ambito dello stesso Dipartimento un apposito Ufficio centrale di bilancio di livello dirigenziale generale. Conseguentemente, le predette funzioni di controllo sugli atti adottati dal Ministero della cultura continuano ad essere svolte dal coesistente Ufficio centrale di bilancio".

TAVOLE ALLEGATE*

* Spesa finale al netto degli “Interessi”, delle “Poste correttive e compensative”, degli “Ammortamenti”, delle “Acquisizioni di attività finanziarie”, della missione “Debito pubblico” e del programma “Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d’imposte”.

L’esercizio 2019 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2020.

TAVOLA A1

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
017.Ricerca e innovazione	82.498	89.151	85.268	104.054	10.300	8,06	22,03	3,36	16,72
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	2.593.952	2.268.454	2.700.455	3.772.755	1.343.900	-12,55	39,71	4,11	66,31
031.Turismo	44.332	43.328	46.065	811.140	766.000	-2,27	1.660,87	3,91	1.772,09
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	90.477	130.992	60.607	73.783	0	44,78	21,74	-33,01	-43,67
Totale	2.811.259	2.531.925	2.892.394	4.761.732	2.120.200	-9,94	64,63	2,89	88,07

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A1-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
017.Ricerca e innovazione	82.498	89.151	85.268	104.054	10.300	8,06	22,03	3,36	16,72
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	2.544.328	2.218.831	2.650.831	3.723.132	1.343.900	-12,79	40,45	4,19	67,80
031.Turismo	44.332	43.328	46.065	761.140	716.000	-2,27	1.552,33	3,91	1.656,69
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	90.477	130.992	60.481	73.667	0	44,78	21,80	-33,15	-43,76
Totale	2.761.636	2.482.301	2.842.645	4.661.993	2.070.200	-10,11	64,00	2,93	87,81

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz		
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	677.065	674.735	720.161	704.724	0	-0,34	-2,14	6,37	4,44
	02	CONSUMI INTERMEDI	151.255	123.944	182.894	314.335	169.025	-18,06	71,87	20,92	153,61
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	40.858	40.895	45.363	44.096	0	0,09	-2,79	11,03	7,83
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	394.021	390.868	413.143	383.588	-6.140	-0,80	-7,15	4,85	-1,86
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	322.540	248.208	323.118	550.313	267.996	-23,05	70,31	0,18	121,71
	06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	61.081	53.581	58.938	1.469.044	1.413.319	-12,28	2.392,51	-3,51	2.641,70
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO		500		500	0				0,00
	09	INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	7.791	6.053	7.791	6.095	0	-22,30	-21,77	0,00	0,69
	10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	2	2	127	76	0	0,00	-40,35	8.116,73	4.801,55
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	7.595	1.813	700	1.579	0	-76,13	125,59	-90,79	-12,91
		Totale	1.662.208	1.540.598	1.752.236	3.474.349	1.844.200	-7,32	98,28	5,42	125,52
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	709.399	605.373	752.379	691.749	65.000	-14,66	-8,06	6,06	14,27
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	9.237	4.156	10.478	31.494	26.000	-55,01	200,56	13,44	657,85
	23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	247.715	244.115	242.251	376.522	135.000	-1,45	55,43	-2,21	54,24
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	140.870	93.560	93.219	94.050	0	-33,58	0,89	-33,83	0,52
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	0	555	0	0	0				
	31	ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0	0	0	50.000	50.000				
		Totale	1.107.221	947.758	1.098.328	1.243.815	276.000	-14,40	13,25	-0,80	31,24
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	61	RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	41.831	43.568	41.831	43.568	0	4,15	4,15	0,00	0,00
		Totale	41.831	43.568	41.831	43.568	0	4,15	4,15	0,00	0,00
	Totale	2.811.259	2.531.925	2.892.394	4.761.732	2.120.200	-9,94	64,63	2,89	88,07	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz		
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	677.065	674.735	720.161	704.724	0	-0,34	-2,14	6,37	4,44
	02	CONSUMI INTERMEDI	151.255	123.944	182.894	314.335	169.025	-18,06	71,87	20,92	153,61
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	40.858	40.895	45.363	44.096	0	0,09	-2,79	11,03	7,83
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	394.021	390.868	413.143	383.588	-6.140	-0,80	-7,15	4,85	-1,86
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	322.540	248.208	323.118	550.313	267.996	-23,05	70,31	0,18	121,71
	06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	61.081	53.581	58.938	1.469.044	1.413.319	-12,28	2.392,51	-3,51	2.641,70
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO		500		500	0				0,00
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	7.595	1.813	700	1.579	0	-76,13	125,59	-90,79	-12,91
		Totale	1.654.415	1.534.543	1.744.318	3.468.178	1.844.200	-7,25	98,83	5,43	126,01
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	709.399	605.373	752.379	691.749	65.000	-14,66	-8,06	6,06	14,27
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	9.237	4.156	10.478	31.494	26.000	-55,01	200,56	13,44	657,85
	23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	247.715	244.115	242.251	376.522	135.000	-1,45	55,43	-2,21	54,24
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	140.870	93.560	93.219	94.050	0	-33,58	0,89	-33,83	0,52
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	0	555	0	0	0				-100,00
		Totale	1.107.221	947.758	1.098.328	1.193.815	226.000	-14,40	8,69	-0,80	25,96
Totale		2.761.636	2.482.301	2.842.645	4.661.993	2.070.200	-10,11	64,00	2,93	87,81	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
017.Ricerca e innovazione	004	Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	82.498	89.151	85.268	104.054	10.300	8,06	22,03	3,36	16,72
	Totale		82.498	89.151	85.268	104.054	10.300	8,06	22,03	3,36	16,72
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	002	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	412.716	403.430	423.101	552.650	147.053	-2,25	30,62	2,52	36,99
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	7.809	7.577	7.979	7.696	0	-2,98	-3,54	2,17	1,58
	006	Tutela dei beni archeologici	76.193	63.168	138.562	121.619	0	-17,09	-12,23	81,86	92,53
	009	Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	132.922	128.519	143.633	137.561	0	-3,31	-4,23	8,06	7,04
	010	Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	93.633	92.857	100.377	195.096	92.000	-0,83	94,36	7,20	110,10
	012	Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	128.462	129.645	143.267	141.439	4.000	0,92	-1,28	11,52	9,10
	013	Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	343.264	319.225	369.791	683.665	347.499	-7,00	84,88	7,73	114,16
	014	Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	19.973	14.454	29.893	446.754	426.348	-27,63	1394,52	49,67	2990,87
	015	Tutela del patrimonio culturale	1.107.413	823.398	1.073.590	941.693	60.000	-25,65	-12,29	-3,05	14,37
	016	Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	24.376	23.980	25.413	29.374	0	-1,63	15,58	4,26	22,49
	018	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	244.965	241.527	241.640	508.936	267.000	-1,40	110,62	-1,36	110,72
	019	Realizzazione attività di tutela in ambito territoriale	2.130	19.531	3.063	3.274	0	816,81	6,89	43,80	-83,24
	020	Coordinamento e attuazione interventi per la sicurezza del patrimonio culturale e per le emergenze	95	1.145	145	2.999	0	1.099,62	1965,68	52,13	161,95
	Totale		2.593.952	2.268.454	2.700.455	3.772.755	1.343.900	-12,55	39,71	4,11	66,31
031.Turismo	001	Sviluppo e competitività del turismo	44.332	43.328	46.065	811.140	766.000	-2,27	1660,87	3,91	1772,09
	Totale		44.332	43.328	46.065	811.140	766.000	-2,27	1660,87	3,91	1772,09
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	15.841	11.423	9.954	10.921	0	-27,89	9,72	-37,17	-4,39
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	74.636	119.569	50.653	62.862	0	60,20	24,10	-32,13	-47,43
	Totale		90.477	130.992	60.607	73.783	0	44,78	21,74	-33,01	-43,67
Totale		2.811.259	2.531.925	2.892.394	4.761.732	2.120.200	-9,94	64,63	2,89	88,07	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	Var comp covid	Iniziali	Definitivi	2019	2020
017.Ricerca e innovazione	004	Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali	82.498	89.151	85.268	104.054	10.300	8,06	22,03	3,36	16,72
	Totale		82.498	89.151	85.268	104.054	10.300	8,06	22,03	3,36	16,72
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	002	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	412.716	403.430	423.101	552.650	147.053	-2,25	30,62	2,52	36,99
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	7.809	7.577	7.979	7.696	0	-2,98	-3,54	2,17	1,58
	006	Tutela dei beni archeologici	76.192	63.167	138.561	121.618	0	-17,10	-12,23	81,86	92,53
	009	Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	132.922	128.519	143.633	137.561	0	-3,31	-4,23	8,06	7,04
	010	Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	93.633	92.857	100.377	195.096	92.000	-0,83	94,36	7,20	110,10
	012	Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	128.133	129.315	142.938	141.110	4.000	0,92	-1,28	11,55	9,12
	013	Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	343.264	319.225	369.791	683.665	347.499	-7,00	84,88	7,73	114,16
	014	Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	19.973	14.454	29.893	446.754	426.348	-27,63	1.394,52	49,67	2.990,87
	015	Tutela del patrimonio culturale	1.058.119	774.105	1.024.297	892.400	60.000	-26,84	-12,88	-3,20	15,28
	016	Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	24.376	23.980	25.413	29.373	0	-1,63	15,58	4,26	22,49
	018	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	244.965	241.527	241.640	508.936	267.000	-1,40	110,62	-1,36	110,72
	019	Realizzazione attività di tutela in ambito territoriale	2.130	19.531	3.063	3.274	0	816,81	6,89	43,80	-83,24
	020	Coordinamento e attuazione interventi per la sicurezza del patrimonio culturale e per le emergenze	95	1.145	145	2.999	0	1.099,62	1.965,68	52,13	161,95
	Totale		2.544.328	2.218.831	2.650.831	3.723.132	1.343.900	-12,79	40,45	4,19	67,80
031.Turismo	001	Sviluppo e competitività del turismo	44.332	43.328	46.065	761.140	716.000	-2,27	1.552,33	3,91	1.656,69
	Totale		44.332	43.328	46.065	761.140	716.000	-2,27	1.552,33	3,91	1.656,69
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	15.841	11.423	9.954	10.921	0	-27,89	9,72	-37,17	-4,39
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	74.636	119.569	50.528	62.746	0	60,20	24,18	-32,30	-47,52
	Totale		90.477	130.992	60.481	73.667	0	44,78	21,80	-33,15	-43,76
Totale		2.761.636	2.482.301	2.842.645	4.661.993	2.070.200	-10,11	64,00	2,93	87,81	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER TITOLO DI SPESA
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi		SPESE CORRENTI			SPESE IN CONTO CAPITALE			Spesa finale primaria			Variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	Titolo I	Titolo II	Totale
017.Ricerca e innovazione	004	Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali	82.386	101.382	10.300	2.882	2.671	0	85.268	104.054	10.300	23,06	-7,31	22,03
	Totale		82.386	101.382	10.300	2.882	2.671	0	85.268	104.054	10.300	23,06	-7,31	22,03
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	002	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	412.571	543.242	147.053	10.529	9.407	0	423.101	552.650	147.053	31,67	-10,66	30,62
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	7.833	7.581	0	145	115	0	7.979	7.696	0	-3,22	-20,64	-3,54
	006	Tutela dei beni archeologici	131.255	113.721	0	7.306	7.897	0	138.561	121.618	0	-13,36	8,09	-12,23
	009	Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	136.854	128.077	0	6.779	9.484	0	143.633	137.561	0	-6,41	39,90	-4,23
	010	Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	91.673	154.151	62.000	8.704	40.944	30.000	100.377	195.096	92.000	68,15	370,40	94,36
	012	Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	129.834	122.823	4.000	13.104	18.287	0	142.938	141.110	4.000	-5,40	39,55	-1,28
	013	Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	335.704	657.024	347.499	34.086	26.640	0	369.791	683.665	347.499	95,72	-21,84	84,88
	014	Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	10.204	415.974	405.348	19.689	30.780	21.000	29.893	446.754	426.348	3.976,72	56,33	1.394,52
	015	Tutela del patrimonio culturale	293.186	264.684	35.000	731.112	627.716	25.000	1.024.297	892.400	60.000	-9,72	-14,14	-12,88
	016	Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	10.091	12.025	0	15.322	17.348	0	25.413	29.373	0	19,16	13,23	15,58
	018	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	6.180	123.426	117.000	235.460	385.510	150.000	241.640	508.936	267.000	1.897,08	63,73	110,62
	019	Realizzazione attività di tutela in ambito territoriale	2.942	2.907	0	121	367	0	3.063	3.274	0	-1,18	202,65	6,89
	020	Coordinamento e attuazione interventi per la sicurezza del patrimonio culturale e per le emergenze	131	1.209	0	14	1.789	0	145	2.999	0	820,87	12.821,98	1.965,68
	Totale		1.568.459	2.546.845	1.117.900	1.082.372	1.176.286	226.000	2.650.831	3.723.132	1.343.900	62,38	8,68	40,45
031.Turismo	001	Sviluppo e competitività del turismo	44.862	759.417	716.000	1.203	1.723	0	46.065	761.140	716.000	1.592,79	43,27	1.552,33
	Totale		44.862	759.417	716.000	1.203	1.723	0	46.065	761.140	716.000	1.592,79	43,27	1.552,33
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	9.909	10.876	0	45	45	0	9.954	10.921	0	9,76	0,00	9,72
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	38.702	49.657	0	11.825	13.089	0	50.528	62.746	0	28,31	10,69	24,18
	Totale		48.611	60.533	0	11.870	13.134	0	60.481	73.667	0	24,53	10,64	21,80
Totale		1.744.318	3.468.178	1.844.200	1.098.328	1.193.815	226.000	2.842.645	4.661.993	2.070.200	98,83	8,69	64,00	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

**PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA**

(in migliaia)

Missione	Programma		Impegni lordi		Pagato competenza		Pagato totale		variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	2019	2020	2019	2020	Impegni lordi	Pagamenti sulla competenza	Pagamenti totali
017.Ricerca e innovazione	004	Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali	78.449	97.278	75.973	83.388	77.442	83.826	24,00	9,76	8,24
	Totale		78.449	97.278	75.973	83.388	77.442	83.826	24,00	9,76	8,24
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	002	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	373.341	548.886	356.412	468.353	434.002	487.132	47,02	31,41	12,24
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	7.970	7.696	7.797	7.692	7.843	7.695	-3,44	-1,35	-1,88
	006	Tutela dei beni archeologici	130.870	118.289	125.407	114.447	129.853	120.040	-9,61	-8,74	-7,56
	009	Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	125.601	122.417	115.868	111.026	124.482	119.707	-2,53	-4,18	-3,84
	010	Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	96.826	182.906	91.327	142.703	97.440	146.582	88,90	56,25	50,43
	012	Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	120.359	127.419	111.004	106.872	116.155	114.783	5,87	-3,72	-1,18
	013	Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	347.075	634.438	300.926	504.706	341.183	540.266	82,80	67,72	58,35
	014	Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	26.884	443.689	12.880	73.698	65.161	103.983	1.550,36	472,18	59,58
	015	Tutela del patrimonio culturale	1.020.796	890.236	249.374	169.143	468.161	492.937	-12,79	-32,17	5,29
	016	Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	24.958	27.809	13.725	16.567	17.548	21.101	11,42	20,71	20,25
	018	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	240.348	507.612	160.279	214.411	188.341	233.414	111,20	33,77	23,93
	019	Realizzazione attività di tutela in ambito territoriale	2.581	3.011	2.022	2.445	2.985	2.934	16,65	20,95	-1,71
	020	Coordinamento e attuazione interventi per la sicurezza del patrimonio culturale e per le emergenze	116	1.627	107	74	128	74	1.297,14	-30,94	-41,87
	Totale		2.517.726	3.616.035	1.547.128	1.932.138	1.993.282	2.390.648	43,62	24,89	19,94
	031.Turismo	001	Sviluppo e competitività del turismo	39.116	748.784	37.032	230.181	37.115	231.030	1.814,26	521,58
Totale		39.116	748.784	37.032	230.181	37.115	231.030	1.814,26	521,58	522,47	
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	7.506	8.713	7.263	8.329	7.412	8.365	16,08	14,69	12,85
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	31.815	46.013	16.138	16.412	42.030	31.963	44,63	1,70	-23,95
	Totale		39.322	54.727	23.401	24.741	49.442	40.328	39,18	5,73	-18,43
Totale		2.674.613	4.516.823	1.683.533	2.270.448	2.157.281	2.745.831	68,88	34,86	27,28	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI – ESERCIZIO 2019-2020
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi	2019					2020				
		Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali	Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
017.Ricerca e innovazione	004 Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali	2.965	1.469	2.464	933	3.033	993	438	13.890	438	14.007
	Totale	2.965	1.469	2.464	933	3.033	993	438	13.890	438	14.007
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	002 Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	84.145	77.590	16.929	1.422	22.062	22.062	18.779	80.533	1.684	82.132
	005 Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	51	46	173	0	178	178	3	4	0	179
	006 Tutela dei beni archeologici	9.290	4.446	5.463	1.400	8.907	8.907	5.593	3.842	1.014	6.143
	009 Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	20.884	8.614	9.733	4.069	17.934	17.934	8.680	11.391	1.291	19.353
	010 Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	7.438	6.113	5.499	107	6.717	6.717	3.879	40.203	123	42.917
	012 Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	9.142	5.151	9.355	714	12.633	12.633	7.911	20.547	578	24.691
	013 Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	48.824	40.257	46.150	3.202	51.514	51.419	35.560	129.732	3.315	142.276
	014 Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	206.893	52.281	14.004	56.399	112.218	114.218	30.285	369.991	1.900	452.024
	015 Tutela del patrimonio culturale	424.479	218.787	771.440	77.518	899.606	899.840	323.794	721.093	233.319	1.063.820
	016 Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	6.105	3.823	11.233	133	13.383	13.383	4.534	11.241	1.952	18.138
	018 Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	80.041	28.062	80.068	222	131.826	57.678	19.003	293.200	33	331.843
	019 Realizzazione attività di tutela in ambito territoriale	1.677	963	558	302	970	923	489	565	46	953
	020 Coordinamento e attuazione interventi per la sicurezza del patrimonio culturale e per le emergenze	93	20	5	28	52	0	0	1.553	0	1.553
	Totale	899.063	446.154	970.610	145.515	1.277.998	1.205.889	458.511	1.683.897	245.253	2.186.023
031.Turismo	001 Sviluppo e competitività del turismo	10.842	83	2.084	3.715	9.128	9.128	849	518.603	3.207	523.675
	Totale	10.842	83	2.084	3.715	9.128	9.128	849	518.603	3.207	523.675
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002 Indirizzo politico	644	150	244	149	589	589	35	384	428	509
	003 Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	27.068	25.892	15.677	87	16.767	16.767	15.551	29.601	235	30.582
	008 Affidamento di appalti e concessioni, indirizzo e supporto all'attività contrattuale						0	0	0	0	0
	Totale	27.712	26.041	15.921	236	17.355	17.355	15.586	29.985	664	31.091
Totale	940.582	473.748	991.080	150.400	1.307.514	1.233.366	475.383	2.246.375	249.562	2.754.796	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI - ESERCIZIO 2020
SPESA NETTIZZATA - CAPITOLI INTERESSATI DAI DECRETI COVID

(in migliaia)

Missione	Programmi		2020					
			Residui definitivi iniziali	variazioni cp covid	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
017.Ricerca e innovazione	004	Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali	0	10.300	0	10.300	0	10.300
	Totale		0	10.300	0	10.300	0	10.300
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	002	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	5.271	147.053	5.271	75.949	0	75.949
	010	Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	0	92.000	0	36.425	0	36.425
	012	Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	0	4.000	0	4.000	0	4.000
	013	Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	0	347.499	0	105.907	0	105.907
	014	Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	1.566	426.348	504	364.348	0	365.410
	015	Tutela del patrimonio culturale	400.775	60.000	182.474	342.085	143.280	417.106
	018	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	38.417	267.000	0	293.021	0	331.438
	Totale		446.028	1.343.900	188.248	1.221.735	143.280	1.336.234
031.Turismo	001	Sviluppo e competitività del turismo	0	716.000	0	515.789	0	515.789
	Totale		0	716.000	0	515.789	0	515.789
Totale			446.028	2.070.200	188.248	1.747.824	143.280	1.862.324

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	Stanziamenti iniziali di competenza				Stanziamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
017.Ricerca e innovazione	Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali	89.151	0	108.089	1.000	93.754	10.300	3.590	10.300
	Totale	89.151	0	108.089	1.000	93.754	10.300	3.590	10.300
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	Coordinamento e attuazione interventi per la sicurezza del patrimonio culturale e per le emergenze	1.145	0	3.967	0	2.999	0	1.553	0
	Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	14.454	0	35.372	254.216	20.406	426.348	5.643	364.348
	Realizzazione attività di tutela in ambito territoriale	19.531	0	19.291	0	3.274	0	565	0
	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	186.962	54.565	426.211	54.565	154.402	354.534	179	293.021
	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	230.533	172.897	257.800	199.325	217.978	334.672	4.584	75.949
	Tutela dei beni archeologici	63.167	0	60.847	0	121.618	0	3.842	0
	Tutela del patrimonio culturale	499.381	274.724	433.935	162.000	527.676	364.724	379.008	342.085
	Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	129.315	0	115.421	24.000	137.110	4.000	16.547	4.000
	Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	23.980	0	26.028	0	29.373	0	11.241	0
	Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	128.519	0	122.849	0	137.561	0	11.391	0
	Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	92.857	0	88.692	1.000	102.096	93.000	3.779	36.425
	Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	319.225	0	324.423	25.000	336.166	347.499	23.826	105.907
	Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	7.577	0	7.447	0	7.696	0	4	0
Totale	1.716.644	502.186	1.922.282	720.106	1.798.354	1.924.778	462.163	1.221.735	
031.Turismo	Sviluppo e competitività del turismo	43.328	0	44.647	113.368	45.140	716.000	2.814	515.789
	Totale	43.328	0	44.647	113.368	45.140	716.000	2.814	515.789
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Affidamento di appalti e concessioni, indirizzo e supporto all'attività contrattuale	0	0	0	0	0	0	0	0
	Indirizzo politico	11.423	0	29.750	0	10.921	0	384	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	119.569	0	193.979	0	62.746	0	29.601	0
	Totale	130.992	0	223.730	0	73.667	0	29.985	0
Totale	1.980.115	502.186	2.298.747	834.473	2.010.915	2.651.078	498.551	1.747.824	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

tit	categorie economiche	stanziamenti iniziali di competenza				stanziamenti definitivi di competenza		residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	674.735	0	704.573	0	704.724	0	29.127	0
	02 CONSUMI INTERMEDI	123.869	75	153.563	49.100	145.235	169.100	16.924	10.847
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	40.895	0	40.437	0	44.096	0	166	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	218.046	172.822	235.373	201.343	202.183	181.404	4.283	750
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	86.208	162.000	111.292	165.000	89.317	460.996	2.209	366.349
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	53.581	0	59.389	250.250	55.724	1.413.319	1.870	1.003.192
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	500	0	500	0	500	0	0	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	1.813	0	18.880	0	1.579	0	2	0
	Totale spese correnti	1.199.646	334.897	1.324.007	665.693	1.243.358	2.224.819	54.582	1.381.138
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	492.648	112.724	500.434	114.116	514.025	177.724	387.783	130.073
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	4.156	0	5.006	100	5.494	26.000	3.334	24.079
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	189.550	54.565	430.355	54.565	153.988	222.534	1.126	212.534
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	93.560	0	38.046	0	94.050	0	51.726	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	555	0	900	0	0	0	0	0
	Totale spese in c/capitale	780.469	167.289	974.740	168.781	767.557	426.258	443.969	366.686
Totale	1.980.115	502.186	2.298.747	834.473	2.010.915	2.651.078	498.551	1.747.824	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	Stanziamenti iniziali competenza				Stanziamenti definitivi competenza		Residui di nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid 2020	2020	di cui capitoli covid
017.Ricerca e innovazione	Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali	89.151	0	109.089	1.000	104.054	10.300	13.890	10.300
	Totale	89.151	0	109.089	1.000	104.054	10.300	13.890	10.300
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	Coordinamento e attuazione interventi per la sicurezza del patrimonio culturale e per le emergenze	1.145	0	3.967	0	2.999	0	1.553	0
	Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	14.454	0	289.587	254.216	446.754	426.348	369.991	364.348
	Realizzazione attività di tutela in ambito territoriale	19.531	0	19.291	0	3.274	0	565	0
	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	241.527	54.565	480.776	54.565	508.936	354.534	293.200	293.021
	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	403.430	172.897	457.125	199.325	552.650	334.672	80.533	75.949
	Tutela dei beni archeologici	63.167	0	60.847	0	121.618	0	3.842	0
	Tutela del patrimonio culturale	774.105	274.724	595.935	162.000	892.400	364.724	721.093	342.085
	Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	129.315	0	139.421	24.000	141.110	4.000	20.547	4.000
	Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	23.980	0	26.028	0	29.373	0	11.241	0
	Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	128.519	0	122.849	0	137.561	0	11.391	0
	Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	92.857	0	89.692	1.000	195.096	93.000	40.203	36.425
	Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	319.225	0	349.423	25.000	683.665	347.499	129.732	105.907
	Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	7.577	0	7.447	0	7.696	0	4	0
	Totale	2.218.831	502.186	2.642.388	720.106	3.723.132	1.924.778	1.683.897	1.221.735
031.Turismo	Sviluppo e competitività del turismo	43.328	0	158.014	113.368	761.140	716.000	518.603	515.789
	Totale	43.328	0	158.014	113.368	761.140	716.000	518.603	515.789
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Affidamento di appalti e concessioni, indirizzo e supporto all'attività contrattuale	0	0	0	0	0	0	0	0
	Indirizzo politico	11.423	0	29.750	0	10.921	0	384	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	119.569	0	193.979	0	62.746	0	29.601	0
	Totale	130.992	0	223.730	0	73.667	0	29.985	0
Totale	2.482.301	502.186	3.133.221	834.473	4.661.993	2.651.078	2.246.375	1.747.824	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 - CATEGORIE
SPESA NETTIZZATA*(in migliaia)*

tit	Categorie	Stanzamenti iniziali competenza				Stanzamenti definitivi competenza		Residui nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid	2020	2020
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	674.735	0	704.573	0	704.724	0	29.127	0
	02 CONSUMI INTERMEDI	123.944	75	202.663	49.100	314.335	169.100	27.771	10.847
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	40.895	0	40.437	0	44.096	0	166	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	390.868	172.822	436.716	201.343	383.588	181.404	5.034	750
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	248.208	162.000	276.292	165.000	550.313	460.996	368.558	366.349
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	53.581	0	309.639	250.250	1.469.044	1.413.319	1.005.062	1.003.192
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	500	0	500	0	500	0	0	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	1.813	0	18.880	0	1.579	0	2	0
	Totale spese correnti	1.534.543	334.897	1.989.700	665.693	3.468.178	2.224.819	1.435.719	1.381.138
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	605.373	112.724	614.550	114.116	691.749	177.724	517.857	130.073
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	4.156	0	5.106	100	31.494	26.000	27.413	24.079
	23 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	244.115	54.565	484.920	54.565	376.522	222.534	213.660	212.534
	24 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	93.560	0	38.046	0	94.050	0	51.726	0
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	555	0	900	0	0	0	0	0
	Totale spese on c/capitali	947.758	167.289	1.143.521	168.781	1.193.815	426.258	810.656	366.686
Totale	2.482.301	502.186	3.133.221	834.473	4.661.993	2.651.078	2.246.375	1.747.824	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

MINISTERO DELLA SALUTE

1. Considerazioni di sintesi

2. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche: 2.1. *Le risorse finanziarie assegnate*; 2.1.1. Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19; 2.2. *I risultati della gestione*

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi: 3.1. *La missione "Tutela della salute"*; 3.1.1. Il programma "Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante"; 3.1.2. Il programma "Sanità pubblica veterinaria"; 3.1.3. Il programma "Programmazione del SSN per l'erogazione dei LEA"; 3.1.4. Il programma "Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari a uso umano"; 3.1.5. Il programma "Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure"; 3.1.6. Il programma "Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività di coordinamento internazionale"; 3.1.7. Il programma "Sicurezza degli alimenti e nutrizione"; 3.1.8. Il programma "Attività consultiva per la tutela della salute"; 3.1.9. Il programma "Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del SSN"; 3.1.10. Il programma "Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie"; 3.2. *La missione "Ricerca e innovazione"*.

4. L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

1. Considerazioni di sintesi

Lo stato di previsione del Ministero della salute presentava per il 2020 una dotazione finanziaria iniziale di competenza pari a 1.782,7 milioni (in crescita del 9,61 per cento rispetto al 2019). Le previsioni sono state profondamente modificate dalla situazione emergenziale causata dall'epidemia, tanto che gli stanziamenti sono stati incrementati in via definitiva di oltre il 100 per cento arrivando a quantificare 3.584,3 milioni. Sul titolo II della spesa si concentra l'83,1 per cento dell'aumento rispetto alle previsioni definitive del 2019, in particolare sui contributi agli investimenti alle AA.PP. che sono la categoria economica maggiormente interessata dai provvedimenti Covid, per via delle somme da destinare al Commissario straordinario per l'attuazione dei piani regionali di riorganizzazione della rete ospedaliera (1.467,5 milioni). Le ulteriori risorse incrementali per fronteggiare l'emergenza sanitaria riguardano i trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche per 14 milioni, i redditi per 5 milioni e i consumi intermedi per 1 milione.

Il consuntivo mostra impegni di competenza per 3.282,4 milioni (+82,4 per cento rispetto al 2019), raddoppiati in relazione alla missione "Tutela della salute", mentre nella missione per la Ricerca l'incremento si attesta poco al di sopra dell'11 per cento. I risultati, per quanto riguarda la missione *core* del Ministero, sono fortemente condizionati dalla gestione relativa alle risorse straordinarie legate all'emergenza sanitaria, escludendo le quali la variazione risulta pari a 0,25 per cento.

Come già avvenuto nel Rendiconto 2019, i residui di stanziamento continuano a mantenere un profilo crescente (+29 per cento in totale, +18 per cento se si escludono i capitoli interessati dai provvedimenti Covid): l'incremento, concentrato nella missione 20, riguarda quei capitoli che ricorrentemente presentano difficoltà di gestione e che concernono le somme da destinare al finanziamento di interventi di edilizia sanitaria provenienti dal riparto del fondo di cui all'articolo 1, comma 140, della legge n. 232/2016, i trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per la ricerca medico-sanitaria e la tutela della salute e le somme da destinare al finanziamento di progetti di ricerca nel campo sanitario. I pagamenti di competenza per spesa finale primaria sono più che raddoppiati (se non si considerano i capitoli interessati dai provvedimenti anti-Covid, l'incremento si ferma al 6,8 per cento) e anche i pagamenti totali fanno registrare un incremento importante (+90,7 per cento, ma contenuto entro il 7 per cento se si escludono i capitoli Covid), concentrato in modo particolare nella spesa in conto capitale. I residui finali si riducono del 4,9 per cento con un contributo particolarmente significativo (-40 per cento) della missione per la ricerca, compensata da un modesto incremento nella missione "Tutela della salute".

I dati finanziari evidenziano come le misure relative ai provvedimenti adottati per contrastare l'emergenza sanitaria abbiano avuto su un bilancio esiguo come quello del Ministero della salute un peso elevato, superiore all'80 per cento, ma concentrato su un numero molto ristretto di capitoli.

Al di là del dato strettamente finanziario, l'attività tutta del Ministero è stata invece fortemente e diffusamente condizionata dall'impegno profuso per contrastare il diffondersi della pandemia; tutti i programmi di spesa infatti – anche non destinatari di risorse aggiuntive specifiche - sono stati attraversati in varia misura da interventi mirati a fronteggiare l'emergenza, cui si sono affiancate le altre attività previste dalla direttiva annuale, un lavoro ordinario che in alcuni casi può aver risentito di un rallentamento determinato dalle nuove priorità.

Sul piano della prevenzione, l'esperienza della pandemia ha rilevato lacune nel sistema soprattutto sul fronte dell'aggiornamento, del monitoraggio e della capacità effettiva delle misure previste di rispondere con tempestività alle necessità poste da situazioni di emergenza o da criticità. Ha evidenziato, inoltre, la necessità di una rete coordinata e integrata tra le diverse strutture presenti sul territorio, a partire dalle cure primarie, non potendo gli ospedali rappresentare l'unica o prevalente risposta ai bisogni sociosanitari. Questa consapevolezza attraversa il Piano nazionale di prevenzione (PNP) 2020-2025 adottato nell'anno e che costituisce la cornice comune degli obiettivi di molte aree rilevanti della sanità e che, insieme ai Piani regionali da adottarsi entro il mese di luglio prossimo, svolge un fondamentale ruolo di governance e orientamento. Il Piano propone un approccio trasversale e interdisciplinare al fine di aumentare la partecipazione ai programmi di prevenzione, una forte integrazione tra l'assistenza primaria, centrata sul medico di medicina generale, e le cure specialistiche, nonché su un ingresso quanto più precoce e proattivo della persona con malattia cronica nel percorso diagnostico-terapeutico. In tal senso punta su sistemi e organizzazioni flessibili, con capacità di richiamare in tempi rapidi su temi emergenti, risorse umane e competenze diverse e trasversali.

In relazione all'azione di contrasto all'epidemia, particolare attenzione è stata rivolta ai dispositivi medici, in particolare ai ventilatori polmonari, per i quali è stata intensa l'attività mirata alla individuazione ed eventuale sostituzione di quelli non conformi alla normativa vigente e/o privi di marchio CE; mentre nel settore dei dispositivi medico-diagnostici in vitro, l'esame ha riguardato soprattutto le segnalazioni di incidenti relativi ai test per il rilevamento dell'infezione da SARS-CoV2.

La crisi sanitaria ha richiesto, inoltre, l'operare in stretta collaborazione con il Dipartimento della Protezione Civile, il Comitato Tecnico scientifico e l'Istituto Superiore di Sanità per garantire la fornitura continua di dispositivi medici riducendo al minimo i rischi, indirizzando le produzioni nazionali e i controlli su tale obiettivo.

Gli enti vigilati hanno visto aumentare nell'esercizio le loro attività in relazione all'emergenza sanitaria, in particolare l'Istituto superiore di sanità al quale è stato riconosciuto

con il decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020, c.d. Cura Italia, uno specifico contributo per far fronte alle esigenze di sorveglianza epidemiologica e di coordinamento.

Gran parte dell'attività di comunicazione è stata diretta alla lotta alla pandemia, sia facendo fronte al forte aumento del fabbisogno informativo della popolazione, sia supportando le scelte via via adottate dagli organismi internazionali. In base all'evoluzione della crisi sanitaria, il Ministero ha realizzato diverse campagne informative, dirette a garantire l'adesione alle misure di protezione in modo da indurre comportamenti corretti. Per rispondere alle domande dei cittadini sull'emergenza sono stati aperti un numero di pubblica utilità e un numero verde di supporto psicologico, cui è stato fatto ampio ricorso soprattutto nei periodi di lockdown.

La crisi sanitaria ha avuto delle ripercussioni importanti sulla gestione delle liste d'attesa e, a tal riguardo, l'utilizzo dell'attività libero professionale ha costituito un'importante risorsa data la possibilità introdotta dal legislatore di ricorrere a specifiche prestazioni aggiuntive sia da parte della dirigenza medica e sanitaria, che da parte delle professioni sanitarie del comparto, remunerate con tariffe speciali, con la sola eventuale compartecipazione al costo da parte del cittadino. L'emergenza sanitaria ha richiesto disposizioni straordinarie anche con riferimento ai medici specializzandi volte a consentirne il reclutamento durante il percorso di formazione specialistica con appositi contratti di lavoro flessibile.

Il mutato contesto ha reso chiara altresì l'importanza dell'assistenza territoriale per intercettare per prima i bisogni di salute della comunità e coordinare le azioni di prevenzione, diagnosi e cura. Su tale fronte le iniziative intraprese sono state dirette innanzitutto a rafforzare l'offerta sanitaria e sociosanitaria territoriale, favorendo l'integrazione della medicina generale con le altre strutture e gli altri professionisti del territorio, prevedendo, in particolare, un rafforzamento dei servizi infermieristici, per garantire ai pazienti una presa in carico integrata e assicurare continuità nell'assistenza.

Sul fronte dell'attività ordinaria, si è continuato ad assicurare la sorveglianza e prevenzione degli eventi epidemici esteri, in particolare attraverso i *network* nazionale e internazionale e la condivisione con gli organismi internazionali dei dati relativi alle malattie infettive sottoposte a notifica obbligatoria. Nella prevenzione delle malattie trasmissibili, alta è rimasta l'attenzione a sostegno dei programmi di vaccinazione, in particolare quella antinfluenzale dato il quadro epidemiologico complessivo caratterizzato dalla circolazione del Covid. L'emergenza ha determinato dei ritardi su alcuni programmi come pure dei rallentamenti nel Piano di interventi contro l'HIV e AIDS, con possibili conseguenze negative sui livelli di diagnosi, cura e prevenzione. Su questi fronti si sta ora cercando di recuperare.

Nell'ambito della attività di prevenzione delle malattie non trasmissibili, particolare attenzione è stata dedicata agli screening neonatali per la diagnosi precoce di alcune patologie ed è stato inserito nei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) il c.d. screening neonatale esteso; si è proceduto ad un rafforzamento delle politiche di protezione e inclusione per le persone con disabilità definendo le Linee Guida per la certificazione in età evolutiva, allo scopo di favorire l'inclusione scolastica; inoltre, in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro sono state recepite nel PNP 2020-2025 le indicazioni della più recente strategia europea, cui si accompagnano i Piani tematici diretti a organizzare, in un modello territoriale partecipativo, un'attività di assistenza e supporto alle imprese nei settori dove più elevati sono i rischi.

È proseguito il monitoraggio dei LEA e sono stati diffusi i dati, provvisori, relativi all'esercizio 2019 da cui emerge un netto peggioramento della qualità dei servizi resi in alcune Regioni in Piano di rientro. Sono state affrontate le problematiche legate all'impatto della pandemia sugli indicatori del Nuovo sistema di garanzia (NSG), approfondendo l'aspetto metodologico e il monitoraggio delle performance e avviando una prima riflessione per lo sviluppo di ulteriori indicatori, da integrare a quelli già esistenti, che siano in grado di restituire, nonostante il contesto pandemico, un'immagine chiara del SSN.

Al fine di meglio rappresentare il reale bisogno di salute nelle diverse Regioni italiane, è proseguita l'attività diretta alla modifica degli attuali criteri di riparto del finanziamento statale corrente del SSN. Al riguardo il Ministero sottolinea che per giungere ad una stima più precisa di

tali bisogni sia necessario l'utilizzo di informazioni a livello individuale in grado di alimentare indicatori tra cui, ad esempio, l'inclusione sociale, l'epidemiologia, il livello reddituale delle famiglie, la densità demografica. Per il calcolo dei pesi risulta quindi indispensabile l'interconnessione tra i dati dei flussi sanitari e l'incrocio con le informazioni reddituali disponibili nell'anagrafe tributaria, corrette con i coefficienti familiari. Il sistema di rilevazione analitico e basato su evidenze oggettive consentirebbe alle quote di finanziamento regionali di approssimarsi ai costi reali standard di trattamento.

Progressi significativi sono stati registrati nel progetto "Analisi dei fattori di produzione per resilienza e sviluppo del Servizio sanitario nazionale", inserito anche nell'ambito del PNRR. Nel novembre 2020 è stato realizzato, nell'ambito della Direzione Generale della Programmazione Sanitaria, un primo prototipo del «Modello Predittivo» in grado di valutare il fabbisogno di salute della popolazione italiana attraverso la simulazione di diversi scenari e di supportare le scelte di programmazione nel medio-lungo periodo. Alla base dello sviluppo metodologico del prototipo vi è il modello di stratificazione della popolazione che considera 24 profili patologici.

Nell'esercizio, contando sull'ampio patrimonio di dati relativi specialmente ai dispositivi medici, l'amministrazione ha portato avanti un primo esame degli impatti sulla spesa della centralizzazione degli acquisti e dei possibili ulteriori risparmi ottenibili dall'allineamento dei prezzi ai valori di riferimento. Il confronto a livello regionale e sub regionale tra il 2016 e il 2019 ha evidenziato una riduzione dei prezzi ed anche una minore variabilità.

In tema di sicurezza delle cure, continua ad essere rilevante l'attività di gestione relativa agli indennizzi previsti dalla normativa in favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati e in favore di soggetti danneggiati a seguito dell'assunzione del farmaco talidomide. Un maggiore fabbisogno di risorse finanziarie si è posto a seguito delle sentenze della Corte Costituzionale n. 55 del 2019 e della Corte di Cassazione n. 28460 del 2018 intervenute ai fini della determinazione della platea dei soggetti beneficiari e della quantificazione degli importi dovuti.

Per la sicurezza degli alimenti è stato adottato il Piano di controllo nazionale 2020-2022 ed è proseguita l'elaborazione della normativa tecnica nazionale di attuazione dei regolamenti europei, compresa l'elaborazione di nuove Linee guida per la gestione delle allerte alimentari.

È proseguito il potenziamento delle basi informative sanitarie che alimentano il Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS), diretto a consentire di ricostruire a livello nazionale il percorso dell'assistito tra i diversi setting assistenziali. L'utilizzo di tali dati permetterà di valutare l'uniforme erogazione dei LEA, la qualità e l'appropriatezza delle cure. È stata data implementazione all'Anagrafe vaccinale, con il conferimento nel 2020 dei dati rilevanti da parte di tutte le Regioni, strumento che è ora utilizzato anche per la verifica dell'andamento del Piano vaccinale anti-Covid ed è alimentato dai flussi della raccolta giornaliera dei dati. Progressi sono attesi anche sul fronte del fascicolo sanitario elettronico (FSE) in seguito alle disposizioni del d.l. 34 del 2020 e nel mese di febbraio ha preso avvio la banca dati delle Disposizioni Anticipate di Trattamento (DAT). È proseguita l'attività di implementazione e ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche legate ai sistemi di prenotazione elettronica per l'accesso alle strutture sanitarie. In conseguenza delle forti limitazioni delle visite in presenza, ha ricevuto notevole impulso la telemedicina. Si è provveduto pertanto ad uniformare su tutto il territorio nazionale le indicazioni per l'erogazione delle prestazioni a distanza ed è stato predisposto il documento relativo ad alcune prestazioni, così che la possibilità di utilizzare la telemedicina rappresenti un elemento concreto di innovazione organizzativa nel processo assistenziale.

In materia di professioni sanitarie sono proseguiti i lavori per rispondere all'esigenza di un ammodernamento della vigente normativa concorsuale per l'accesso al SSN sia del personale dirigenziale che del personale del comparto, al fine di pervenire ad un quadro di regole orientate a rendere più celeri le tempistiche di svolgimento dei concorsi, nonché promuovere politiche idonee ad affrontare il progressivo "invecchiamento" degli organici. Sulla base dell'esperienza positiva maturata durante la crisi sanitaria in ordine all'utilizzo dei medici specializzandi, il Ministero intende avviare una revisione strutturale della formazione specialistica in

collaborazione con il Ministero dell'università e della ricerca per garantire il contemperamento degli obblighi formativi teorico–pratici dello specializzando, con la valorizzazione del ruolo dello stesso all'interno delle reti assistenziali. Inoltre, allo scopo di fronteggiare la futura carenza di medici di medicina generale, sono proseguite le iniziative già avviate negli ultimi anni volte, innanzitutto, ad incrementare il numero di borse disponibili per l'accesso al corso di formazione specifica in medicina generale.

Nell'ambito della ricerca, il Programma nazionale della ricerca sanitaria per il triennio 2020-2022 (PNRS), in corso di approvazione, disegna una ricerca sanitaria orientata anche al miglioramento dell'assistenza, delle cure e dei servizi, in modo da incrementare significativamente lo stato di salute dei cittadini e le loro aspettative e qualità di vita. Per conseguire questo obiettivo, ritiene necessaria una visione integrata delle diverse aree della ricerca biomedica, che comprenda anche lo stato di salute degli animali ed il mantenimento di livelli elevati di sicurezza alimentare, in un approccio integrato di “one health”.

2. L'analisi della gestione del 2020 per missioni, programmi e categorie economiche

2.1. Le risorse finanziarie assegnate¹

Lo stato di previsione del Ministero della salute presentava una dotazione finanziaria iniziale di competenza pari a 1.782,7 milioni (in crescita del 9,61 per cento rispetto al 2019), aumentata di oltre il 100 per cento nelle previsioni definitive che registrano 3.584,3 milioni di stanziamenti (+72 per cento rispetto al 2019). L'incremento di proporzioni non ordinarie è da riconnettere alla situazione emergenziale affrontata nell'anno e di cui si analizzeranno specificamente gli effetti sul bilancio nel paragrafo che segue.

Sul titolo II della spesa si concentra l'83,1 per cento dell'aumento rispetto alle previsioni definitive del 2019 (1.498 milioni su 1.801 complessivi), dovuto sia ai maggiori stanziamenti per investimenti fissi (+60 per cento) sia, soprattutto, alla categoria economica dei contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche - che aveva mostrato una tendenza al rialzo già lo scorso anno per via del programma di investimenti finalizzati alla riduzione delle liste d'attesa e del riparto delle somme per l'edilizia sanitaria - e che nel 2020 si incrementa in misura straordinaria, essendo la categoria economica maggiormente interessata dai provvedimenti Covid. Seppure per importi più contenuti, anche le voci di spesa corrente presentano andamenti in crescita, fatta eccezione per i trasferimenti a famiglie e a istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (ISP) (-8,2 per cento), per i quali continua l'andamento decrescente già registrato lo scorso anno, e le altre spese residuali (-74,2 per cento): i redditi si incrementano del 13,1 per cento rispetto al 2019 e i consumi intermedi del 22 per cento. L'espansione delle risorse per redditi, di cui si trova conferma anche in fase gestionale con incrementi cospicui di impegni e pagamenti trasversali su tutti i programmi, è l'esito delle politiche assunzionali condotte dall'Amministrazione nel 2019: l'articolo 1, commi da 355 a 359, della legge n. 145 del 2018, infatti, autorizzava il Ministero della salute a indire procedure concorsuali per l'assunzione di varie figure professionali, con corrispondente incremento della relativa dotazione organica, tra cui anche dirigenti sanitari già in servizio alla data di entrata in vigore della medesima legge. Successivamente il decreto-legge n. 162 del 2019, articolo 1, comma 5-ter, ha autorizzato il Ministero della salute ad assumere a tempo indeterminato varie figure professionali con profilo tecnico, anche di livello dirigenziale non generale. A seguito dell'espletamento delle procedure concorsuali, nel 2020 sono stati assunti 206 dirigenti di strutture complesse, 123 funzionari e 8 assistenti.

¹ I dati utilizzati per le analisi fanno riferimento al Rendiconto 2020, nell'ambito del quale si è data evidenza della spesa finale dello Stato al netto delle categorie economiche relative agli interessi passivi e redditi da capitale, alle poste correttive e compensative, agli ammortamenti, alle acquisizioni di attività finanziarie e al rimborso delle passività finanziarie, nonché della missione 34 - Debito pubblico - e del programma 29.005 - Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte.

Guardando alla ripartizione per missioni si conferma la prevalenza delle risorse assegnate alla “Tutela della salute” con 3.046,1 milioni di stanziamenti (85 per cento del totale), in aumento del 92,6 per cento rispetto alle previsioni del 2019, mentre “Ricerca e innovazione”, alla quale sono destinati 435,5 milioni e che pesa sullo stato di previsione del Ministero per poco più del 12 per cento, presenta un incremento contenuto entro il 7 per cento. I programmi che assorbono le quote prioritarie di spesa (81,4 per cento del totale) si confermano anche nel 2020 “Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante”, “Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l’erogazione dei LEA”, “Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure” e “Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale”, ma di questi la Programmazione, a causa delle maggiori risorse Covid, ha quasi raddoppiato il proprio peso sull’intera dotazione finanziaria del Ministero, mentre gli altri programmi riducono fortemente la loro incidenza, in particolare il programma per i sistemi informativi che registra una flessione nelle risorse assegnate rispetto al 2019. “Sanità pubblica veterinaria”, “Sicurezza degli alimenti e nutrizione”, “Coordinamento generale in materia di tutela della salute”, “Innovazione e politiche internazionali” e “Attività consultiva per la tutela della salute” sono programmi che, pur mantenendo dimensioni finanziarie molto contenute, presentano nel 2020 incrementi di risorse. Anche al programma relativo al settore della sanità pubblica nella missione Ricerca e innovazione sono stati assegnati stanziamenti incrementali rispetto al 2019 (+7,2 per cento).

2.1.1. Le risorse assegnate connesse ai provvedimenti Covid-19

Nella lettura dei dati di gestione del bilancio 2020 non si può prescindere da uno specifico approfondimento sulle risorse connesse all’emergenza determinata dall’epidemia da Covid-19, che ha visto il Ministero della salute in prima linea nella gestione della fase emergenziale e post emergenziale.

La variazione incrementale tra le previsioni iniziali e definitive associata a tale fenomeno avverso è risultata pari a 1.480,8 milioni, una somma quasi interamente concentrata nella missione “Tutela della salute”. L’integrazione degli stanziamenti ha riguardato in particolare i contributi agli investimenti ad AAPP per 1.467,5 milioni, seguono i trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche per 14 milioni, i redditi per 5 milioni e i consumi intermedi per 1 milione. Quattro i programmi interessati: “Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l’erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza” in cui sono state allocate le somme più cospicue da trasferire al Commissario straordinario per l’attuazione e il coordinamento delle misure per il contenimento e il contrasto dell’emergenza. L’articolo 2 del d.l. 34/2020, infatti, ha previsto la stesura di appositi piani regionali di riorganizzazione volti a rafforzare strutturalmente il Servizio sanitario nazionale in ambito ospedaliero e fronteggiare adeguatamente le emergenze pandemiche, garantendo l’incremento di attività in regime di ricovero in Terapia Intensiva e in aree di assistenza ad alta intensità di cure e rendendo strutturale la risposta all’aumento significativo della domanda di assistenza correlata al virus Sars-CoV-2, ai suoi esiti e a eventuali accrescimenti improvvisi della curva pandemica. Il programma “Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante” è stato incrementato di 11 milioni, di cui 1 milione destinato all’attivazione, tramite il Commissario straordinario, del servizio nazionale di supporto telefonico e telematico alle persone risultate positive al virus Sars-Cov2 e 10 milioni aggiuntivi di trasferimenti alle Regioni sul fondo per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico, assegnati in base all’art. 31-ter della legge n. 126 del 2020 di conversione del d.l. 34/2020. Sono aumentate di 4 milioni anche le risorse destinate a “Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure”, al fine di destinare all’Istituto Superiore di Sanità il contributo straordinario (per tre anni) disposto dall’art. 11 del d.l. 18/2020 per le spese connesse alla gestione e sorveglianza della crisi pandemica. Con decreto direttoriale del 17 aprile 2020 il contributo è stato erogato a favore dell’ISS che lo ha destinato al potenziamento dell’infrastruttura dedicata alla diagnostica e alla sorveglianza epidemiologica e di coordinamento nonché al reclutamento di professionalità non presenti nell’organico dell’Ente, come ingegneri informatici e programmatori.

Infine, il programma “Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza” della Missione 32 ha ricevuto 5 milioni aggiuntivi per il pagamento delle competenze fisse ed accessorie al personale assunto a tempo determinato per fronteggiare l’epidemia. Il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18², all’articolo 2, comma 1, infatti, ha autorizzato il Ministero ad assumere con contratto di lavoro a tempo determinato di durata non superiore a tre anni, ulteriori 40 unità di dirigenti sanitari medici, 18 unità di dirigenti sanitari veterinari e 29 unità di personale non dirigenziale con il profilo professionale di tecnico della prevenzione, appartenenti all’area III, del comparto funzioni centrali, da destinare agli uffici periferici, utilizzando graduatorie proprie o approvate da altre amministrazioni per concorsi pubblici, anche a tempo indeterminato, ovvero mediante concorsi per titoli ed esame orale, da svolgersi anche in modalità telematica e decentrata. Tali ultimi due interventi sono misure c.d. “autocoperte”, in quanto gli incrementi sono stati finanziati attraverso la riduzione di 6,7 milioni del Fondo per il riaccertamento dei residui perenti iscritto nella Missione “Indirizzo politico”.

2.2. I risultati della gestione

Il consuntivo mostra impegni lordi pari a 3.385,3 milioni a fronte di 1.878,8 dell’anno precedente (+80,2 per cento), quasi raddoppiati in relazione alla missione “Tutela della salute” (da 1.390,8 milioni nel 2019 a 2.865,8 nel 2020), mentre nella missione per la Ricerca l’incremento si attesta poco al di sopra del 7 per cento. I risultati sono quindi fortemente condizionati dalla gestione relativa alle risorse straordinarie legate all’emergenza sanitaria: escludendo i capitoli di spesa interessati dai provvedimenti anti-Covid, l’incremento sul totale delle risorse impegnate si riduce all’1 per cento (+7,1 per cento la missione Ricerca e -0,9 per cento la missione “Tutela della salute”, una contrazione sintomatica di quanto la gestione dell’anno si sia concentrata sulle misure emergenziali). Al netto dei capitoli sui quali sono state allocate le maggiori risorse Covid, i programmi di spesa che presentano le variazioni positive più rilevanti in termini di impegni lordi sono “Prevenzione e promozione della salute umana e assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante” (+100,6 per cento), “Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici e altri prodotti sanitari a uso umano” (+42,8 per cento), “Sanità pubblica veterinaria” (+27 per cento) e “Sicurezza degli alimenti e nutrizione” (+124,7 per cento); mentre un calo significativo si registra nella “Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l’erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza” (-26,5 per cento).

Su tutti i programmi incide significativamente l’aumento dei redditi, ma segnano incrementi degni di rilievo anche altri capitoli specifici che, pur non essendo direttamente interessati dai provvedimenti anti-Covid, riflettono una profonda connessione con la gestione della crisi pandemica: si tratta, per il programma concernente la prevenzione, delle spese per acquisto di beni e servizi (aumentate di quasi 4 milioni) in gran parte destinate alla sorveglianza sanitaria e la sicurezza nei luoghi di lavoro, le spese per l’attività e il funzionamento del Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie che opera in coordinamento con le strutture regionali e con l’ISS, cresciute di quasi 13 milioni (+182 per cento) e le spese per la costituzione e il funzionamento dei centri di pronto soccorso di porti e aeroporti (+96,7 per cento). Con riferimento al programma per la regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici, registrano un incremento significativo le spese per la stipula di convenzioni specifiche con l’Agenzia europea per la valutazione dei medicinali (+49,4 per cento) e le spese per acquisto di beni e servizi (99,2 per cento); mentre l’incremento particolarmente significativo del programma per la sicurezza degli alimenti è determinato principalmente dall’impiego delle risorse destinate al sostegno per l’acquisto di sostituti del latte materno e dalle spese per attività in attuazione di disposizioni europee per prodotti fitosanitari, interpretariato e traduzioni.

I residui di stanziamento aumentano del 29 per cento (del 18 per cento se si escludono i capitoli interessati dai provvedimenti Covid): l’incremento si concentra nella missione “Tutela

² Convertito con modificazioni dalla legge n. 27 del 24 luglio 2020.

della salute” (quasi il 50 per cento in più rispetto al 2019) dovuto a specifici capitoli che ricorrentemente presentano difficoltà di gestione: si tratta delle somme da destinare al finanziamento di interventi di edilizia sanitaria provenienti dal riparto del fondo di cui all’articolo 1, comma 140, della legge n. 232/2016, dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per la ricerca medico-sanitaria e la tutela della salute e delle somme da destinare al finanziamento di progetti di ricerca nel campo sanitario. Su questi capitoli si generano residui di stanziamento a causa del protrarsi dell’iter propedeutico necessario a procedere all’assegnazione dei relativi fondi ai beneficiari (in particolare il mancato perfezionamento delle convenzioni con le Regioni), o della valutazione da parte dell’Amministrazione di procedere all’attribuzione dei fondi relativi a due annualità (come nel caso del capitolo 7211) o per via dell’adozione dei provvedimenti amministrativi di assegnazione fondi nell’ultimo trimestre dell’anno. Con riferimento alle maggiori risorse Covid, si sono generati residui di stanziamento solo sul capitolo relativo alle somme da destinare al Commissario straordinario per l’emergenza epidemologica: circa 9 milioni che, ai sensi dell’art. 2 del d.l. 34/2020, erano finalizzati alla riorganizzazione della rete ospedaliera secondo i piani regionali approvati dal Ministero, ma che non sono stati impegnati in quanto alcune Regioni e PP.AA. hanno quantificato i costi necessari alla realizzazione dei suddetti piani in misura inferiore rispetto alla ripartizione prevista dall’allegato D del decreto-legge n. 34/2020 e pertanto per tale somma è stata effettuata richiesta di conservazione nel conto residui per essere utilizzata nell’anno 2021 per le medesime finalità come previsto dall’art. 265, comma 9 del d.l. 34/2020.

I pagamenti di competenza per spesa finale primaria sono più che raddoppiati (da 1.392,6 milioni del 2019 a 2.951,9 milioni del 2020), ma se non si considerano i capitoli interessati dai provvedimenti anti-Covid, l’incremento si ferma al 6,8 per cento, concentrato soprattutto nelle spese in conto capitale che passano da 110 a 162 milioni. Spicca l’aumento di pagamenti relativi alla missione “Ricerca e innovazione” (+29,6 per cento), mentre “Tutela della salute” fa registrare un leggera contrazione (-0,2 per cento). Quanto alla ricerca, l’espansione di spesa è dovuta principalmente ai redditi (+18,3 per cento) a seguito delle procedure di stabilizzazione dei precari previste dalle fasi transitorie della riforma della “Piramide della ricerca” di cui alla legge di bilancio per il 2018, e ai trasferimenti correnti agli Enti produttori di servizi sanitari (+42,7 per cento) per le assunzioni di personale a tempo determinato negli IRCCS e negli IZS e per la ricerca medica. La flessione nei pagamenti sulla missione “Tutela della salute”, invece, è determinata da una parte dai minori rimborsi per assistenza sanitaria erogata in Italia a stranieri, profughi e apolidi (cap. 4388), e assistenza erogata all’estero (cap. 4391) e dall’altra dalla contrazione di consumi intermedi e contributi ad organizzazioni internazionali (OMS) nel programma “Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale”.

Complessivamente la gestione di competenza presenta indici in miglioramento: la capacità di impegno sale al 91,6 per cento (era all’86,3) e la capacità di pagamento raggiunge l’89,9 per cento (era 77,4). Un risultato in parte diverso depurando i dati dei capitoli Covid, con un miglioramento circoscritto alla sola capacità di pagamento, ma comunque significativo per la missione sia della ricerca che per la tutela della salute.

Anche i pagamenti totali fanno registrare un incremento importante, passando da 1.734,9 milioni del 2019 a 3.310 nel 2020, concentrato anch’esso nella spesa in conto capitale. La crescita superiore al 90 per cento si riduce al 6,4 per cento se si escludono i capitoli su cui sono stati effettuati pagamenti relativi a risorse Covid (in particolare le somme destinate al Commissario straordinario per l’emergenza sanitaria). Con riferimento alla Missione “Tutela della salute” l’incremento dei pagamenti totali al netto del Covid è stato pari all’1,8 per cento e i programmi di spesa che maggiormente contribuiscono a questo andamento sono “Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante” (+55 per cento) in considerazione dei maggiori pagamenti riferiti, oltre che agli acquisti di beni e servizi, al fondo per il contrasto al gioco d’azzardo patologico e alle spese per il Centro nazionale per il controllo e la prevenzione delle malattie, “Sicurezza degli alimenti e nutrizione” (+36 per cento) per via della maggiore spesa per redditi e “Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del

Servizio Sanitario Nazionale” (+68,5 per cento), in cui l’incremento più significativo riguarda la banca dati della registrazione delle disposizioni anticipate di trattamento (DAT) che ha preso avvio nel mese di febbraio. Migliora la capacità di pagamento sulla massa spendibile totale (da 54,4 a 70,5 per cento), un incremento che si conferma anche al netto dei capitoli Covid seppure in misura più contenuta (57,6 per cento nel 2020) e si evidenzia un miglioramento significativo per la missione relativa alla ricerca, nella quale l’indicatore passa da 59,1 a 77,2 per cento.

I residui finali si riducono del 4,9 per cento (da 1.111,6 milioni del 2019 a 1.056,6 nel 2020) con un contributo particolarmente significativo (-40 per cento) proprio nella missione per la ricerca, compensata peraltro da un modesto incremento nella missione “Tutela della salute” i cui residui, da 851 milioni del 2019, si elevano a 891 a fine 2020.

La gestione ordinaria del Ministero, al netto delle risorse eccezionali per l’emergenza, evidenzia una riduzione ancora più marcata di spese impegnate e non pagate (-6,8 per cento), esito di comportamenti contabili virtuosi con riferimento in particolare ai residui propri, che flettono in tutte le missioni e complessivamente si riducono del 15,1 per cento. Un risultato positivo cui può aver contribuito anche la contabilizzazione degli impegni secondo il criterio della esigibilità, in attuazione delle modifiche alla legge di contabilità e finanza pubblica intervenute nel 2016.

Diminuisce il fenomeno delle perenzioni (-68,8 per cento), soprattutto grazie alla decisa contrazione registrata sulla missione Ricerca e innovazione, e lo stock dei residui perenti passa da 735 milioni del 2019 a 625,2 nel 2020; quasi il 60 per cento è riferito al capitolo di parte capitale relativo ai finanziamenti da assegnare alle Regioni per la realizzazione di interventi di riorganizzazione e riqualificazione dei servizi sanitari nei grandi centri urbani³, i cui pagamenti sono effettuati dal Ministero in relazione agli stati di avanzamento dei lavori, e al capitolo concernente finanziamenti da assegnare agli IRCCS a fronte di acquisti di apparecchiature e macchinari. In entrambi i casi le procedure si sono rilevate lunghe e complesse, generando una consistente mole di residui perenti. Nel 2020 è stata richiesta la reinscrizione di perenti per 72,1 milioni (comprensivi di 15 milioni ribaltati dall’esercizio precedente la cui richiesta non aveva trovato accoglimento) di cui il 61 per cento di parte corrente; l’ammontare è stato completamente assegnato e impegnato, pagato in misura pari al 98,8 per cento.

Si sono formate eccedenze di spesa per circa 453mila euro riferite a spese per competenze fisse su capitoli stipendiali, contributi previdenziali e Irap dei vari centri di responsabilità.

3. I principali risultati del 2020 per missioni e programmi

3.1. La missione “Tutela della salute”

3.1.1. Il programma “Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante”

Con l’Intesa Stato Regioni del 6 agosto 2020 è stato approvato il nuovo Piano nazionale di prevenzione (PNP) 2020-2025⁴. I Piani regionali, a seguito del confronto tra Regioni e Amministrazione centrale, dovrebbero entrare in vigore il prossimo 31 luglio. Il PNP rappresenta

³ Al riguardo si veda quanto osservato di recente nella deliberazione 12 gennaio 2021, n. 2/2021/G sugli “Interventi di riorganizzazione e riqualificazione dell’assistenza sanitaria nei grandi centri urbani” dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato.

⁴ Il PNP 2020-2025 conferma le precedenti aree strategiche, con l’obiettivo di ridurre le principali disuguaglianze nella salute che si riscontrano a livello sociale e geografico, rafforza l’azione proattiva per intercettare il bisogno di salute dei cittadini, favorisce nell’ambito della prevenzione delle malattie croniche non trasmissibili il raccordo con le cure primarie e promuove la connessione con il Piano Nazionale Cronicità, rafforza il sistema di monitoraggio e valutazione dei processi e dei risultati, valorizza l’integrazione tra i diversi livelli di governo. Il Piano, che comprende tutti gli ambiti del Livello essenziale “Prevenzione collettiva e salute pubblica”, si articola in 6 Macro Obiettivi, a loro volta declinati in Obiettivi strategici e relativi indicatori e Linee di intervento. Il Documento prevede che i PRP si sviluppino attraverso Programmi Predefiniti (PP) e Programmi Liberi (PL). I primi hanno contenuti, obiettivi e indicatori di monitoraggio fissati a livello centrale (concordati con il livello regionale), con caratteristiche uguali per tutte le Regioni. Per ogni Macro obiettivo viene individuato almeno un Programma Predefinito. I Programmi Liberi vengono monitorati con indicatori (e relativi valori attesi) scelti autonomamente dalle Regioni e hanno la finalità di integrare la programmazione predefinita con gli obiettivi strategici individuati.

la cornice comune degli obiettivi di molte aree rilevanti della sanità: insieme ai PRP, esso svolge un ruolo di governance e orientamento, favorendo il collegamento e l'integrazione tra le azioni previste da leggi, regolamenti, Piani di settore. L'esperienza più recente, legata alla pandemia da Covid-19, ha rilevato lacune nel sistema soprattutto sul fronte dell'aggiornamento, del monitoraggio e della capacità effettiva delle misure previste di rispondere con tempestività alle necessità poste da situazioni di emergenza o da criticità. Ha evidenziato, inoltre, la necessità di una rete coordinata e integrata tra le diverse strutture presenti nel territorio, a partire dalle cure primarie, non potendo gli ospedali rappresentare l'unica o prevalente risposta ai nuovi bisogni sociosanitari.

Appare necessario disporre di sistemi e organizzazioni flessibili, con capacità di richiamare in tempi rapidi su temi emergenti risorse umane e competenze diverse e trasversali. Questa capacità di reazione va preparata attraverso diverse azioni: la formazione specifica di operatori di tutti i settori; il potenziamento strutturale e tecnologico dei Dipartimenti di prevenzione e la costruzione di un *network* di competenze epidemiologiche; il mantenimento di un buon livello dei sistemi informativi regionali in grado di garantire interoperabilità non solo tra Regioni, ma anche con altri sistemi informativi intra-regionali, e di fornire dati tempestivi e facilmente fruibili per monitorare lo stato e il bisogno di salute della popolazione durante e dopo l'emergenza; il rafforzamento e la messa a regime dei sistemi di sorveglianza di popolazione di cui al dPCM 3 marzo 2017; la rapida ripresa delle attività ordinarie (ad es. degli screening oncologici che hanno subito forti rallentamenti), anche come occasione di una revisione generale e di una efficiente e stabile allocazione delle risorse (comprese quelle infrastrutturali come i sistemi informativi e le relative integrazioni con le nuove tecnologie); l'analisi degli effetti indiretti della pandemia, in particolare di quelli connessi all'equità in salute e la conseguente definizione delle azioni di contrasto alle disuguaglianze.

La pandemia ha infatti evidenziato la fragilità di particolari soggetti: oltre agli anziani, le persone affette da malattie croniche, a loro volta distribuite in modo diseguale, crescendo in funzione dello svantaggio sociale. Ciò richiede, come previsto dal PNP e dal Piano Nazionale Cronicità, da un lato, un approccio trasversale e interdisciplinare, anche attraverso il miglioramento della formazione dei professionisti coinvolti, al fine di aumentare la partecipazione ai programmi di prevenzione; dall'altro, una forte integrazione tra l'assistenza primaria, centrata sul medico di medicina generale, e le cure specialistiche, nonché su un ingresso quanto più precoce e proattivo della persona con malattia cronica nel percorso diagnostico-terapeutico multidisciplinare che "segue" l'individuo prima ancora che sviluppi una patologia, dal momento in cui viene identificato in qualità di portatore di fattori di rischio.

Al di là di quanto ha riguardato la crisi pandemica, è proseguita nell'anno l'attività di sorveglianza e prevenzione degli eventi epidemici esteri, attraverso in particolare i *network* nazionale e internazionale e la condivisione con gli organismi internazionali dei dati relativi alle malattie infettive sottoposte a notifica obbligatoria⁵. Nell'ambito della strategia dell'OMS *Azione mondiale di lotta antivettoriale 2017-2030*, è stata raggiunta l'Intesa sul Piano nazionale di Prevenzione delle arbovirosi (virus trasmessi da vettori artropodi, ad esempio zanzare), che definisce una strategia globale diretta a rafforzare gli interventi di prevenzione, sorveglianza e controllo, tenuto conto delle specificità regionali.

Nella prevenzione delle malattie trasmissibili, alta è rimasta l'attenzione a sostegno dei programmi di vaccinazione. Grazie alle azioni intraprese⁶, accompagnate da una strategia di

⁵ In particolare, in ottemperanza al debito informativo verso l'ECDC, si è provveduto alla raccolta dei dati di notifica dal 2010 al 2019 e all'inserimento nel sistema Tessy.

⁶ A seguito dell'approvazione del Piano Nazionale della Prevenzione Vaccinale 2017-2019 (PNPV), sono state incluse nei LEA le nuove vaccinazioni e con la legge di bilancio 2017 sono stati stanziati i fondi per il parziale rimborso alle Regioni della spesa sostenuta per l'acquisto dei vaccini previsti dal nuovo calendario (100 milioni per il 2017, 127 milioni per il 2018 e 186 milioni a decorrere dal 2019); misure straordinarie sono state inoltre adottate con il d.l. n. 73/2017 convertito in legge n. 119/2017, che ha esteso a dieci il numero delle vaccinazioni obbligatorie, subordinando l'accesso a scuola alla certificazione delle stesse e ha destinato un fondo *ad hoc* per l'implementazione dell'Anagrafe vaccinale.

comunicazione e promozione da parte del Ministero e delle Regioni, è aumentata in misura significativa tra il 2017 e il 2019 la copertura vaccinale, come evidenziato dalle rilevazioni compiute a fine anno, anche se permangono criticità in alcune aree del Paese. A causa dell'emergenza il 2020 ha segnato, invece, dei ritardi che si sta cercando di recuperare. Dall'indagine svolta dal Ministero della salute attraverso questionari inviati alle Regioni⁷ emergeva che l'impatto era limitato per le vaccinazioni dei cicli primari, considerati prioritari e ai quali, oltre ad una intensa attività di comunicazione con le famiglie per la rimodulazione del calendario, era stato dedicato il personale disponibile nei limiti imposti dalle misure di prevenzione. Significativa risultava invece la diminuzione delle vaccinazioni dei bambini per le dosi successive, per le quali si sottolineava l'importanza di procedere quanto prima, anche attraverso il coinvolgimento dei pediatri di libera scelta. Forte l'impatto anche sulle vaccinazioni destinate agli adolescenti, per il cui recupero si proponeva, oltre al ricorso ai medici di base, la collaborazione con la scuola per rafforzare la campagna di comunicazione.

Elevata l'attenzione alla vaccinazione antinfluenzale nella stagione 2020-21, dato il quadro epidemiologico complessivo caratterizzato dalla circolazione del Covid. Sono state date pertanto indicazioni alle Regioni di anticipare e prolungare la campagna vaccinale, predisporre le gare dei vaccini e sensibilizzare la popolazione con campagne di comunicazione, estendendo al contempo la vaccinazione a classi di età precedentemente non incluse.

Rallentamenti, conseguenti alla pandemia, si sono registrati nel Piano di interventi contro l'HIV e AIDS, con una riduzione del numero dei test e di visite in presenza, con possibili conseguenze negative sui livelli di diagnosi, cura e prevenzione. Il modello di gestione e controllo dell'infezione si è basato, infatti, fin dalla riorganizzazione della legge n. 135 del 90, sul ruolo centrale delle strutture di Malattie Infettive, attraverso un'articolazione dei servizi assistenziali in reparti di degenza per acuti, strutture di ricovero diurno, ambulatori dedicati per la presa in carico e cura, servizi di assistenza domiciliare integrata e strutture per l'accoglienza extraospedaliera. L'impossibilità di ricorrere a tale tipo di organizzazione come avviene in via ordinaria ha causato un rallentamento nella sorveglianza e nelle cure, attualmente oggetto di monitoraggio. Parallelamente, sulla base di quanto previsto anche dai documenti di linee-guida internazionali, sono state elaborate le Raccomandazioni per la gestione delle persone con tale infezione in corso di emergenza Covid.

È proseguita, infine, l'attività di sorveglianza e valutazione dei fenomeni ambientali che hanno effetti sulla salute. È stato implementato il sistema permanente di sorveglianza epidemiologica delle popolazioni residenti nei Siti contaminati, con la partecipazione all'Unità di coordinamento per il contrasto dei roghi nella Terra dei fuochi e, in riferimento al Sito di interesse nazionale di Taranto, con l'inserimento di rappresentanti del Ministero nell'Osservatorio per il monitoraggio dell'attuazione del Piano ambientale per lo stabilimento siderurgico e con la continuazione delle azioni dell'Osservatorio epidemiologico.

Nell'ambito della attività di prevenzione delle malattie non trasmissibili, particolare attenzione è stata dedicata agli screening neonatali per la diagnosi precoce di alcune patologie. In attuazione di quanto previsto dalla legge n. 167 del 2016⁸, è stato inserito nei LEA il c.d. screening neonatale esteso. Il quadro normativo è stato successivamente integrato dalla legge n. 145 del 2019, che ha esteso il panel delle patologie da ricercare, prevedendone la revisione periodica. In attuazione della norma che ha previsto la predisposizione di un protocollo operativo per la gestione degli screening, la presa in carico del paziente e l'accesso alle terapie, nel mese di novembre si è insediato l'apposito Gruppo di lavoro. Sono proseguite le analisi dell'efficienza ed efficacia dei protocolli di screening uditivo e visivo, previsto dai nuovi LEA per tutti i nuovi nati, e oggetto di uno specifico progetto finanziato dal Ministero e avviato nel 2019. Più in generale, in merito alle azioni di prevenzione dei maggiori fattori di rischio e il rafforzamento della protezione nella prima infanzia, è stata raggiunta l'Intesa Stato Regioni sul Documento, elaborato

⁷ Ministero della Salute, Nota del n. 18480 del 28 maggio 2020 e Circolare del 30 luglio 2020.

⁸ Art 1, comma 544.

dal Tavolo tecnico istituito presso il Ministero, diretto a sistematizzare le principali conoscenze e gli interventi oggi disponibili nei primi 1000 giorni di vita.

Nel quadro del rafforzamento delle politiche di protezione e inclusione per le persone con disabilità, sono state definite le Linee Guida per la certificazione di disabilità in età evolutiva, allo scopo di favorire l'inclusione scolastica, in attuazione del d.lgs. 66/2017, e al contempo garantire un'efficace tutela degli alunni con disabilità certificata e una semplificazione delle procedure a carico delle famiglie. Nell'ambito del programma del Centro nazionale per la prevenzione il controllo delle malattie (CCM) dell'anno 2019 è stata inoltre prevista un'azione centrale finalizzata a supportare le Regioni nell'implementazione delle Linee Guida, attraverso specifiche misure di accompagnamento per l'acquisizione delle competenze da parte dei professionisti del Servizio Sanitario Nazionale: commissioni mediche, servizi sanitari specialistici per l'infanzia e l'adolescenza, unità di valutazione multidisciplinari del SSN.

Nell'ambito del Piano Nazionale Demenze, sono proseguite le attività del Tavolo di monitoraggio che ha l'obiettivo di formulare Raccomandazioni e Linee guida per la promozione ed il miglioramento della qualità e della appropriatezza degli interventi integrati nel settore. Sono proseguite le attività del progetto CCM, affidato all'ISS, avente come oggetto un programma di formazione ed aggiornamento per i Medici di Medicina Generale nella prevenzione primaria e secondaria delle demenze e nella gestione del paziente. È stato parallelamente implementato il relativo Sistema informativo.

Elemento centrale nella prevenzione è quello concernente la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro: nel PNP 2020-2025 sono state recepite le indicazioni della più recente strategia europea, cui si accompagnano i Piani tematici diretti a organizzare, in un modello territoriale partecipativo, un'attività di assistenza e supporto alle imprese nei settori dove più elevati sono i rischi (PN edilizia, agricoltura, patologie da sovraccarico biomeccanico, cancerogeni occupazionali e tumori professionali). I Piani sono a loro volta supportati da progetti e azioni centrali CCM.

3.1.2. Il programma “Sanità pubblica veterinaria”

Nel corso del 2020, sul fronte dei controlli sanitari su animali e derrate alimentari, si è registrato un incremento della frequenza dei controlli fisici sulle partite a maggior rischio, che ha riguardato in particolare taluni prodotti importati da Paesi Terzi e le carni di cinghiale spedite da Paesi europei a rischio per la peste suina.

È proseguita l'attività di sorveglianza delle malattie animali, con particolare attenzione alla peste suina africana e all'influenza aviaria ad alta patogenicità, e la revisione dei relativi manuali operativi⁹. Grande attenzione è stata rivolta al possibile impatto del SARS CoV2 negli animali nell'ambito dell'approccio *One health*: sono state emanate linee guide per il monitoraggio degli

⁹ Relativamente alla Leucosi bovina enzootica (LEB), è stato confermato lo status di “ufficialmente indenne” dell'Italia per la LEB acquisito nel 2017 e in forza dell'applicazione delle misure di cui all'Ordinanza 28 maggio 2015, è stata riscontrata nel Paese una generale diminuzione della prevalenza della brucellosi bovina e bufalina (BrBB), della brucellosi ovi-caprina (BrOC) e delle tubercolosi bovina e bufalina (TBC) ad eccezione di limitate aree, definite cluster di infezione, che hanno registrato un'inversione di tendenza su cui si stanno individuando ulteriori azioni per contenere l'infezione. Le misure della predetta Ordinanza hanno consentito nel 2020 di raggiungere la qualifica di territorio Ufficialmente Indenne (U.I.) per la TBC per la regione Valle d'Aosta e fatto maturare i requisiti per la presentazione alla Commissione Europea della richiesta di status di U.I. per TBC a: regione Molise, provincia di Matera in Basilicata, Province di Sud Sardegna e Città metropolitana di Cagliari in Sardegna; per BrBB a: province di Bari, Barletta-Andria-Trani e Lecce in Puglia e province di Napoli, Avellino e Benevento in Campania; per BrOC a: regione Abruzzo, province di Bari, Barletta-Andria-Trani, Brindisi Taranto in Puglia, provincia di Benevento in Campania e province di Cosenza e Catanzaro in Calabria. I suddetti territori saranno dichiarati ufficialmente indenni con l'entrata in vigore dell'*Animal Health Law* prevista per il 21 aprile 2021. Per permettere alle autorità competenti (di livello Centrale, Regionale e Locale) di monitorare adeguatamente la sorveglianza e l'eradicazione delle suddette malattie sono state create apposite funzioni nei sistemi informativi veterinari, denominate “cruscotti”.

Infine, è proseguita l'attività di sorveglianza e controllo per le altre malattie infettive animali (*Blue tongue*, Anemia infettiva equina, *West nile disease*, *Aethina tumida*, malattie infettive degli animali acquatici, salmonellosi, aviarie) nonché per le TSE con particolare riferimento alla *Scrapie* sia per quanto riguarda la gestione dei focolai sia per il piano di selezione genetica

animali da compagnia, degli animali dei circhi e dei mustelidi, tenuto conto dell'elevata sensibilità di questi ultimi e dei focolai di Covid19 nei visoni riscontrati in numerosi Paesi, Italia compresa.

L'attività di monitoraggio della salute e del benessere animale ha potuto contare sulla piena operatività del sistema informativo nazionale *Sintesis*¹⁰ e sull'aggiornamento del sistema delle anagrafi zootecniche, incentrato sull'implementazione della Banca Dati Nazionale (BDN) e sulla piattaforma informatica *ClassyFarm* che consente di misurare il livello di rischio degli allevamenti. A causa della pandemia, i controlli sono stati effettuati da remoto, tramite l'implementazione delle *check list* da parte dei veterinari libero professionisti (aziendali o incaricati), adeguatamente formati e ufficialmente incaricati dagli allevatori.

Per quanto riguarda la farmacosorveglianza, l'andata a regime della ricetta elettronica, introdotta con la legge 167/2017, consentendo la tracciabilità dei medicinali veterinari lungo tutta la filiera, ha permesso di ottenere un sistema informatizzato più efficace e di ottimizzare le procedure di controllo. Al momento si sta operando per rendere obbligatorio dal 2022 il "registro elettronico dei trattamenti"¹¹.

3.1.3. Il programma "Programmazione del SSN per l'erogazione dei LEA"

Nel 2020 è proseguito il monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e sono stati diffusi i dati, provvisori, relativi all'esercizio 2019. Da essi emerge un netto peggioramento della qualità dei servizi resi in due Regioni in Piano di rientro, Calabria e Molise, che con un punteggio pari a 125 e 146 (162 e 180 nel 2018) risultano inadempienti secondo la "Griglia" LEA¹²; tra le altre Regioni si collocano al di sopra di 200 Abruzzo e Lazio, 193 la Puglia, stazionarie Campania (168) e Sicilia (173). Per quanto riguarda le Regioni non in Piano, esse presentano un punteggio complessivo superiore alla soglia, con valori compresi tra i 172 punti della Basilicata (in peggioramento rispetto al 2018 quando aveva registrato 191) e i 222 di Veneto e Toscana.

Non sono invece al momento disponibili per il 2019 le stime degli indicatori che costituiscono il Nuovo Sistema di Garanzia dei LEA (NSG), che entrerà in vigore in relazione ai risultati del 2020 e di cui il Ministero della salute ha avviato una sperimentazione per gli esercizi 2014 e seguenti.¹³ In corso d'anno è stata perfezionata la circolare applicativa contenente la specifica di ciascun indicatore, poi approvata dal Comitato LEA¹⁴. Sono state affrontate le problematiche legate all'impatto della pandemia sugli indicatori del NSG, approfondendo l'aspetto metodologico e il monitoraggio delle performance e avviando una prima riflessione per lo sviluppo di ulteriori indicatori, da integrare a quelli già esistenti, che siano in grado di restituire, nonostante il contesto pandemico, un'immagine chiara del SSN.

Ritardi a causa della pandemia sono stati registrati nell'aggiornamento dei LEA, avendo la precedente Commissione terminato il suo mandato nell'ottobre 2019, mentre la nuova, insediata a luglio 2020, ha iniziato a operare solo a fine anno. Sono state definite le procedure per valutare le oltre 200 richieste pervenute tramite il portale del Ministero della salute da parte di Società Scientifiche, ordini professionali, Regioni e Aziende sanitarie e sono stati istituiti i sotto-Gruppi relativi alle tre aree tematiche.

¹⁰ Il Sistema consente la gestione della tracciabilità e dei controlli degli UVAC sulle merci provenienti dai Paesi UE, e il sistema *Traces (Trade Control and Expert System)*, gestito dalla Commissione europea.

¹¹ A tal fine il Ministero della Salute ha avviato una ricognizione presso le Associazioni e le Regioni/P.A., per promuovere l'adesione volontaria all'utilizzo del registro sul territorio nazionale, ed è stato organizzato un *webinar* rivolto agli allevatori per formarli sulle specifiche funzioni.

¹² Il punteggio minimo per essere considerati adempienti è pari a 160.

¹³ La nuova metodologia valuta distintamente le aree di assistenza ospedaliera, distrettuale e prevenzione e attribuisce loro un valore compreso in un *range* 0-100. La garanzia di erogazione dei LEA si intende raggiunta qualora, entro ciascun livello, sia raggiunto un punteggio pari o superiore a 60, in modo da non consentire la compensazione tra livelli. Il punteggio di ogni area è determinato dalla media pesata dei 22 indicatori *core*, mentre i restanti 56 indicatori condivisi dal Gruppo di lavoro sono oggetto di ulteriori approfondimenti.

¹⁴ In data 24 settembre 2020.

Al fine di meglio rappresentare il reale bisogno di salute nelle diverse Regioni italiane¹⁵, è proseguita nell'anno l'attività diretta alla modifica degli attuali criteri di riparto del finanziamento statale corrente del SSN. Al riguardo il Ministero sottolinea che per giungere ad una stima più precisa di tali bisogni sia necessario l'utilizzo di informazioni a livello individuale - contenute sia nei flussi informativi sanitari del NSIS sia nei flussi informativi gestiti da altre Amministrazioni pubbliche - in grado di alimentare indicatori tra cui, ad esempio, l'inclusione sociale, l'epidemiologia, il livello reddituale delle famiglie, la densità demografica. Per il calcolo dei pesi risulta quindi indispensabile l'interconnessione tra i dati dei flussi sanitari (comprensivi delle esenzioni per tipo di patologia) e l'incrocio con le informazioni reddituali disponibili nell'anagrafe tributaria, corrette con i coefficienti familiari. Ciò consentirebbe che le quote di finanziamento regionali si avvicinino ai costi reali standard di trattamento, che i risultati siano poi facilmente riproducibili e aggiornabili e che il sistema di rilevazione (analitico e basato su evidenze oggettive) restituisca oggettività alla ripartizione medesima. Naturalmente il tema ha risvolti specifici in materia di compatibilità con la normativa sulla *Privacy*: sulla questione è intervenuto l'art. 7 del d.l. n. 34 del 2020, che autorizza il Ministero della salute a trattare i dati personali raccolti dai sistemi informativi del SSN per lo sviluppo di metodologie predittive dell'evoluzione del fabbisogno di salute della popolazione, rinviando ad un decreto del Ministero, previo parere del Garante, l'individuazione dei dati, le modalità di trattamento degli stessi, le misure per tutelare i diritti degli interessati e i tempi di conservazione dei dati trattati.

Continua ad essere molto significativa per l'amministrazione l'attività di affiancamento delle Regioni che nel 2020 erano sottoposte alla disciplina e alla verifica dei relativi Piani di rientro¹⁶: sono stati redatti 766 pareri sugli oltre 900 provvedimenti e schemi di provvedimento inviati, nonché sulla ulteriore documentazione prodotta dalle Regioni in adempimento agli obiettivi dei Piani di rientro e/o dei Programmi operativi¹⁷; 23 le riunioni di verifica periodica effettuate dal Comitato LEA e dal Tavolo di monitoraggio.

Sono inoltre proseguite le attività svolte a supporto delle scelte di programmazione sanitaria nazionale, a valere sui due progetti che rientrano nel PON 2014-2020. Tali iniziative, dirette a potenziare gli strumenti già disponibili per la valutazione dell'assistenza erogata in ambito ospedaliero e che saranno estese all'assistenza territoriale, si traducono in indicatori di monitoraggio delle performance dei diversi SSR sia sotto il profilo qualitativo e quantitativo dell'assistenza, sia dal punto di vista dell'assorbimento dei fattori produttivi e dei relativi costi connessi all'erogazione dell'attività.

Progressi significativi sono stati registrati nel progetto "Analisi dei fattori di produzione per resilienza e sviluppo del Servizio sanitario nazionale", inserito anche nell'ambito del PNRR. Nel novembre 2020 è stato realizzato nell'ambito della Direzione Generale della Programmazione Sanitaria, un primo prototipo del «Modello Predittivo» in grado di valutare il fabbisogno di salute della popolazione italiana attraverso la simulazione di diversi scenari e di supportare le scelte di programmazione nel medio-lungo periodo. Alla base dello sviluppo metodologico del prototipo vi è il modello nazionale di stratificazione della popolazione che, attraverso il supporto dei referenti clinici di più di 20 società medico-scientifiche per il tramite della FISM (Federazione

¹⁵ A decorrere dall'anno 2013, con la definizione dei costi standard in sanità (articolo 27 del d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68), il riparto del finanziamento statale corrente al SSN tra le Regioni (e quindi la determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard) avviene applicando il costo medio standard, registrato per singolo livello di assistenza nelle Regioni di riferimento (cosiddette *benchmark*), alle restanti Regioni italiane sulla base della popolazione residente pesata per classi di età. Al comma 7 dell'articolo 27 si affida ad un decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il compito di definire nuovi pesi sulla base dei criteri previsti dall'articolo 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, tenendo altresì conto del percorso di miglioramento delle Regioni per il raggiungimento degli standard di qualità.

¹⁶ Le Regioni in PdR sono Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Molise, Puglia e Sicilia, di cui sottoposte a commissariamento Calabria e Molise. Con riferimento al Lazio, il dPCM 5 marzo 2020 ha disposto la cessazione del mandato commissariale.

¹⁷ Pareri espressi dal Ministero della salute di concerto con il Ministero dell'economia e finanze.

Italiana Società Medico-Scientifiche) afferenti a 7 aree patologiche principali¹⁸ e interconnettendo i dati dei flussi informativi sanitari disponibili a livello regionale (ricoveri, farmaceutica convenzionata, distribuzione diretta e per conto, esenzioni, specialistica ambulatoriale), ha classificato gli assistiti cronici in base a diversi profili di consumo per proiettarli all'interno dello scenario tendenziale¹⁹. Il lavoro è stato portato avanti con la collaborazione di 8 "Laboratori Regionali", gruppi di lavoro tecnici delle Regioni aderenti su base volontaria²⁰, che rappresentano circa il 65 per cento della popolazione. La collaborazione tra Laboratori Regionali e Laboratori Scientifici ha permesso di attivare un percorso per l'identificazione del set informativo di riferimento alla base della stratificazione, individuando circa 13 milioni di assistiti cronici (34 per cento del totale degli assistiti delle 8 Regioni), dei quali 5 milioni con la compresenza di più patologie, a cui è riferibile un costo di circa 29,7 miliardi. È stato quindi realizzato il prototipo di modello di stratificazione che considera 24 profili patologici. Sulla base del modello così definito sarà possibile ottenere una stima del fabbisogno di salute della popolazione, alla luce delle attuali tendenze demografiche ed epidemiologiche.

Il secondo progetto "Sostenere la sfida alla Cronicità con il supporto dell'ICT" ha la finalità di promuovere: a) lo sviluppo di capacità e competenze nella definizione di modelli innovativi e sostenibili per l'implementazione delle 5 macrofasi del Piano Nazionale Cronicità che sfruttino anche le potenzialità offerte dall'ICT; b) l'individuazione e la scalabilità di buone pratiche con il supporto dell'ICT a livello regionale e/o nazionale; c) il miglioramento dell'attività di pianificazione degli interventi e degli investimenti da parte delle Regioni. In particolare, sono proseguite le attività preparatorie all'attivazione della 2° linea di attività del PON GOV (relativa al coordinamento e trasferimento della metodologia e quindi del confronto delle esperienze locali), anche attraverso la somministrazione di un questionario ai referenti regionali. Infine si sono concluse le selezioni dei componenti del Nucleo Tecnico Centrale, individuando professionalità specifiche a supporto delle Direzioni Generali del Ministero coinvolte nel Comitato Guida Interdirezionale.

L'attività del Tavolo dei soggetti aggregatori, cui il Ministero della salute fornisce un contributo metodologico specifico per le categorie proprie del settore sanitario²¹, ha subito nel 2020 una fase di arresto dovuto non solo alla crisi sanitaria, ma anche ai cambiamenti ai vertici dipartimentali del Ministero dell'economia e delle finanze. Non sono più stati convocati i gruppi di lavoro.

Nell'esercizio, contando sull'ampio patrimonio di dati relativi specialmente ai dispositivi medici, l'amministrazione ha portato avanti un primo esame degli impatti sulla spesa della centralizzazione degli acquisti e dei possibili ulteriori risparmi ottenibili dall'allineamento dei prezzi ai valori di riferimento.

Le politiche di centralizzazione degli acquisti in sanità si sono tradotte nel triennio 2016-2019 in 118,4 miliardi di iniziative bandite da SSAA / Centrali di Committenza. Esse hanno riguardato principalmente farmaci e vaccini, beni che si inseriscono in un quadro regolato che li rende standardizzabili. Le due ulteriori categorie più acquistate centralmente sono Servizi diversi da quelli alberghieri e di *Facility Management* e i Dispositivi Medici.

L'aspetto più problematico rimane legato ai tempi di aggiudicazione delle gare, in media 294 giorni. Un dato che migliora a 195 giorni ponderando la durata rispetto al valore delle iniziative. Se invece si escludono gli acquisti di farmaci e vaccini, il tempo necessario dalla

¹⁸ Nefrologiche, neurologiche, reumatologiche, cardiologiche, diabetiche, oncologiche e pneumologiche.

¹⁹ Lo scenario è assunto come il trascinarsi inerziale a 20 anni del fabbisogno di salute attuale sulla base delle tendenze demografiche ed epidemiologiche.

²⁰ Si tratta della Lombardia, in qualità di regione pilota, del Piemonte, della Toscana, del Lazio, della P.A. Bolzano, del Veneto, della Emilia-Romagna e della Puglia.

²¹ Con il dPCM del 24/12/2015 e con il dPCM dell'11/07/2018, sono state individuate 25 Categorie Merceologiche che, al di sopra di soglie minime di spesa, devono essere acquisite solo tramite ricorso a centrali di committenza regionali iscritte nell'elenco dei Soggetti Aggregatori o a Consip. Delle 25 Categorie Merceologiche individuate nei suddetti dPCM, 18 afferiscono alla Spesa Sanitaria e, di queste, 9 specificatamente a categorie di Dispositivi Medici.

pubblicazione del bando e l'avviso di aggiudicazione sale a 441 giorni. Una tempistica su cui incide il ritardo dovuto ai ricorsi amministrativi (in media l'aggiudicazione definitiva avviene 21 giorni dalla data della sentenza di primo grado).

Se ai tempi di svolgimento della gara si aggiungono quelli di istruttoria il risultato è ancora peggiore. Sulla base dei dati raccolti dall'Osservatorio sul Management degli Acquisti e dei contratti in Sanità (MaSan), per 84 iniziative per cui è stato possibile reperire le informazioni, l'istruttoria ha richiesto in media 407 giorni per le gare IT, 392 per le gare di servizi alberghieri, 257 per quelli di *Facility Management* e 268 per altre gare di servizi.

Per quanto riguarda i ricorsi, l'esame si è basato su quelli delle tre centrali di committenza maggiori (Lombardia, Toscana e Campania), che hanno bandito iniziative per 58 miliardi, pari a circa il 50 per cento del valore delle iniziative centralizzate nel periodo 2016-2019. Sono stati registrati 529 ricorsi che hanno interessato il 25 per cento delle gare, il 43 per cento in termini di valore. Sebbene le stazioni appaltanti risultino generalmente vittoriose (solo il 24 per cento dei ricorsi sono stati accolti in primo grado e solo 28 per cento delle sentenze è stato riformato in appello con accoglimento del ricorso iniziale), i ricorsi hanno un impatto rilevante sulle tempistiche di gara. In assenza di ricorso, le tre centrali analizzate sono state in grado di aggiudicare una gara in media in 257 giorni, che salgono a 454 in presenza di ricorso. Per quel che riguarda la durata dei procedimenti, trascorrono in media 157 giorni tra il deposito ricorso e sentenza 1° grado; 376 giorni complessivamente per arrivare al secondo grado di giudizio. I ricorsi interessano un mix merceologico diverso nelle tre Regioni analizzate²².

Pur non emergendo elementi in grado di spiegare la maggiore o minore incidenza dei ricorsi o il loro esito, secondo l'analisi svolta dall'amministrazione, il fenomeno sembra sia prevalentemente espressione di dinamiche di mercato (allungare i processi di selezione per prorogare la scadenza naturale dell'appalto e, nel caso del secondo classificato o dell'impresa esclusa, cercare di ribaltare le sorti della gara).

Il patrimonio informativo disponibile riguardante i beni sanitari ed, in particolare i dispositivi medici²³, che consente di disporre delle quantità, dei costi e delle informazioni contrattuali dettagliati per merceologia e azienda, ha permesso poi un confronto a livello regionale e sub regionale tra il 2016 e il 2019 per i dispositivi medici, che evidenzia una riduzione dei prezzi ed anche una minore variabilità. Le analisi condotte porterebbero a concludere che l'allineamento ai valori di riferimento determinerebbe una riduzione della spesa a livello nazionale. Una conclusione ancora preliminare giacché, come messo in rilievo nell'analisi, per una corretta quantificazione dei risparmi potenziali, occorre verificare l'effetto combinato della riduzione del prezzo sui volumi acquistati oltre che sulla corrispondenza degli stessi rispetto ai fabbisogni.

È stato completato nell'anno l'iter di approvazione dei documenti sull'accREDITAMENTO della rete delle cure palliative e della terapia del dolore ed è stata predisposta la proposta per tali cure in ambito pediatrico²⁴.

²² In Lombardia il 55 per cento ricorsi riguarda dispositivi, il 19 per cento elettromedicali; in Toscana il 26 per cento dei ricorsi interessa iniziative per l'acquisto di servizi, il 21 per cento di farmaci. In Campania il 32 per cento dei ricorsi interessa l'acquisto di dispositivi, il 22 per cento di servizi.

²³ Il patrimonio di informazioni disponibile sui dispositivi medici è molto ampio. Nel 2019 il consumo per Stent è stato in riduzione soprattutto per quelli Vascolari Coronarici (che rappresentano il 74 per cento del totale) mentre la spesa per quelli Vascolari Periferici è rimasta costante. In costante riduzione sono anche i consumi di Protesi d'anca (da 157,8 mln del 2016 a 140,7 mln nel 2019), di Pacemaker (da 129,7 mln a 120,4 mln), di Defibrillatori (da 235,4 mln a 218,2 mln), delle Suture chirurgiche (92 milioni nel 2019 con una riduzione di ca. 4 mln sempre rispetto al 2016) delle Protesi di Ginocchio (da 75,6 mln a 67 mln nel 2019). Tutti mercati ad elevato livello di concentrazione. E' invece in crescita la spesa per Suture meccaniche (da 142 a 146 milioni), per le Protesi di Spalla (da 14,1 a 14,9 mln), dei Guanti nell'anno (da 74,4 a 79 mln) in incremento di 3,8 €/mln rispetto al 2018.

²⁴ Con riferimento alle cure palliative, l'Accordo della Conferenza Stato-Regioni del 27 luglio 2020 ha previsto l'istituzione di una struttura regionale specificatamente dedicata al coordinamento delle Reti Locali (Aziendali - Interaziendali) di Cure Palliative. Allo stesso tempo ogni regione dovrà dotarsi di una piattaforma informatica regionale alla quale si colleghino tutte le strutture appartenenti a ciascuna Rete Locale, che metta in condivisione il set minimo di informazioni definite a livello regionale. Dovranno poi essere individuati gli indicatori qualitativi-quantitativi per il

È stato inoltre rinnovato il “Tavolo nazionale per lo sviluppo e l’applicazione del sistema di accreditamento nazionale, con il decreto ministeriale del 12 ottobre 2020, quale sede istituzionale di confronto e definizione di strategie e modalità condivise con le Regioni. Al tavolo partecipano rappresentanti del Ministero, delle Regioni, di AGENAS e dell’ISS. Il tavolo così rinnovato ha definito delle priorità di lavoro, tra le quali si segnala la proposta di criteri essenziali di qualità e sicurezza del percorso assistenziale della persona non autosufficiente nelle residenze sanitarie assistenziali, anche tenuto conto dell’emergenza epidemiologica.

3.1.4. Il programma “Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari a uso umano”

È continuata nell’anno l’attività di sorveglianza e vigilanza nel settore dei dispositivi medici e dispositivi medico-diagnostici in vitro: sono stati esaminati i rapporti degli operatori e dei fabbricanti su 5.874 segnalazioni di incidente in relazione a dispositivi medici. Di questi, circa il 4,3 per cento ha determinato un decesso o un grave peggioramento dello stato di salute del paziente o può essere considerato una grave minaccia di sanità pubblica. Tra le tematiche di vigilanza affrontate (che hanno richiesto 453 Avvisi di sicurezza), si conferma quella relativa al Linfoma Anaplastico a Grandi cellule diagnosticato in pazienti impiantati con protesi mammarie (BIA-ALCL) per ragioni estetiche o ricostruttive²⁵.

In relazione all’azione di contrasto all’epidemia, particolare attenzione è stata rivolta ai ventilatori polmonari non conformi alla normativa vigente e/o privi di marchio CE, ai fini della loro individuazione ed eventuale sostituzione. È stata altresì garantita una partecipazione attiva alla rete comunitaria di vigilanza coordinata dalla Commissione europea. Nel settore dei dispositivi medico-diagnostici in vitro, l’esame ha riguardato soprattutto le segnalazioni di incidenti relativi ai test per il rilevamento dell’infezione da SARS-CoV-2, anche in rapporto alle attività di sorveglianza e vigilanza messe in atto dagli altri Stati Membri²⁶.

La crisi sanitaria ha richiesto, inoltre, l’operare in stretta collaborazione con il Dipartimento della Protezione Civile, il Comitato Tecnico scientifico e l’Istituto Superiore di Sanità per garantire la fornitura continua di dispositivi medici riducendo al minimo i rischi. Ciò ha richiesto di indirizzare le produzioni nazionali e i controlli su tale obiettivo, fornendo indicazioni tecniche per la produzione dispositivi di protezione individuale, facilitando (Ordinanza del Ministro della salute del 26 aprile 2020) i controlli all’importazione, sia per finalità non commerciali (acquisizione per strutture sanitarie) che per l’immissione in commercio (fatti salvi i controlli sanitari USMAF) e differendo temporalmente l’adempimento amministrativo della registrazione in banca dati del fabbricante e del dispositivo previsto dalla norma vigente. Parallelamente, è stata svolta un’ampia azione di sorveglianza su decine di dispositivi immessi sul mercato (mascherine,

monitoraggio delle attività delle reti locali al fine di misurare il soddisfacimento del bisogno sulla base degli standard previsti dalla normativa e dalla letteratura scientifica. Prevista anche l’adozione di linee di indirizzo sui percorsi di cura nelle fasi di accesso, valutazione multidimensionale, redazione del Piano di assistenza individuale (PAI), erogazione delle prestazioni e servizi assistenziali di CP inclusi il monitoraggio e la rivalutazione del PAI. La Rete Locale di CP dovrà essere costituita da strutture che si avvalgono di équipe multi-professionali con personale dedicato. Le équipe delle cure palliative domiciliari, nell’ambito dell’accesso unitario ai servizi, si integrano con le cure domiciliari e con l’assistenza sanitaria di base.

Anche per la terapia del dolore, con l’accordo CSR del 27 luglio 2020, si è prevista l’istituzione di una Rete Regionale che avrà il compito di dettare, attraverso un organismo di coordinamento regionale, le linee d’indirizzo per la Rete Locale. In questa operano i Centri Specialistici appartenenti ad “aree territoriali” individuate dall’Organismo di Coordinamento regionale secondo gli indirizzi regionali. Il Centro, che avrà funzioni di coordinamento locale, sarà l’Hub di riferimento presente in quell’area territoriale o, laddove non esistente, un centro *Spoke*, individuato dal Coordinamento regionale sulla base dei livelli di attività clinica erogata.

²⁵ La raccolta ed il monitoraggio dei dati clinici completi relativi ai casi diagnosticati sul territorio italiano, avviata nel 2014, ha consentito l’istituzione del registro dei pazienti affetti da BIA-ALCL.

²⁶ Attraverso *Teleconference* generalmente a carattere mensile, risposte ad *enquiry*, NCAR (*National Competent Authority Report*) i Paesi membri scambiano informazioni tempestive su incidenti o potenziali incidenti con i dispositivi medici che possono avvenire nei singoli Paesi e condividono azioni anche nei confronti dei fabbricanti. Nell’anno 2020 si è dato riscontro a 10 *enquiries* promosse dagli altri Stati membri.

termometri infrarossi, sanificatori d'aria, etc.) in collaborazione con il NAS e la Guardia di finanza, al fine di impedire la commercializzazione di prodotti illegali e non sicuri per l'utilizzatore.

Per quanto attiene alle attività di sorveglianza del mercato, è proseguita nell'anno, sia pure con le forti limitazioni causate dall'emergenza sanitaria, l'attività ispettiva presso i fabbricanti di dispositivi medici.

L'emergenza ha portato poi al differimento della data di piena applicazione delle disposizioni del regolamento (UE) 2017/745 sui dispositivi medici. Essa è stata rinviata di un anno, a maggio 2021, dal Regolamento (UE) 2020/561. Il Regolamento (UE) 2017/746 relativo ai dispositivi medico-diagnostici in vitro, invece, si applicherà a decorrere dal 26 maggio 2022.

3.1.5. Il programma “Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure”

Rilevante è l'attività di gestione (circa 9.000 posizioni) relativa agli indennizzi previsti dalla legge n. 210 del 1992 in favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati²⁷. L'Amministrazione è, altresì, competente per il riconoscimento e la corresponsione dell'indennizzo aggiuntivo previsto dalla legge n. 229 del 2005 a favore dei danneggiati da vaccinazioni obbligatorie e di quello introdotto dalla legge n. 244 del 2007, per i soggetti danneggiati a seguito dell'assunzione del farmaco talidomide.

Un maggiore fabbisogno di risorse finanziarie si è posto a seguito delle sentenze della Corte Costituzionale n. 55 del 2019 e della Corte di Cassazione n. 28460 del 2018, intervenute ai fini della determinazione della platea dei soggetti beneficiari e della quantificazione degli importi dovuti. Sulla questione è intervenuta la legge di bilancio per il 2021²⁸, che ha autorizzato la corresponsione agli aventi diritto delle maggiori somme derivanti dalla rivalutazione dell'indennità integrativa speciale relativa alla base di calcolo degli indennizzi di cui alle richiamate leggi, per un ammontare annuo pari ad 9,9 milioni a decorrere dal 2021, per l'adeguamento dei ratei futuri. La legge ha inoltre autorizzato il Ministero a corrispondere le somme dovute a titolo di arretrati maturati a seguito della rivalutazione dell'indennità integrativa speciale, nonché gli arretrati dell'indennizzo di cui alla legge n. 244 del 2007, dovuti dalla data di entrata in vigore della stessa legge per i titolari nati nel 1958 e nel 1966 per gli anni dal 2021 al 2023²⁹. Secondo il Ministero, il finanziamento è sufficiente a riconoscere gli arretrati a tutti gli indennizzati (1.192 soggetti, di cui n. 648 titolari dell'indennizzo legge n. 229/05 e n. 544 beneficiari legge n. 244/07).

E' continuata anche nel 2020 l'attività nei confronti dei principali soggetti vigilati (l'Agenzia italiana del farmaco - AIFA, l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari - AGENAS, la Lega italiana per la lotta contro i tumori - LILT, l'Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti - INMP, l'Istituto superiore di sanità - ISS e gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - IRCCS), con l'esame e l'approvazione dei bilanci di previsione 2020 e dei rendiconti 2019 e l'esame dei verbali dei collegi sindacali³⁰.

In particolare, per quanto riguarda gli IRCCS di diritto pubblico, l'esame dei bilanci di esercizio del 2019 è stato volto a verificare la sussistenza del requisito dell'equilibrio economico,

²⁷ Il Ministero gestisce le posizioni che riguardano sia i soggetti cui l'indennizzo è stato riconosciuto precedentemente al trasferimento delle funzioni alle Regioni, sia le pratiche dei residenti nella regione Sicilia che non ha ancora provveduto a modificare in tal senso il proprio statuto.

²⁸ Art 1, commi 440-441, della legge n. 178 del 2020.

²⁹ La sentenza della Corte Costituzionale n. 55 del 2019 ha dichiarato illegittima la norma che ha esteso il beneficio dell'indennizzo ai soggetti danneggiati da talidomide nati negli anni 1958 e 1966 nella parte in cui decorre dalla data di entrata in vigore della legge di conversione della medesima norma (d.l. n. 113 del 2016) e non dalla data di entrata in vigore della legge n. 244 del 2007, ovvero dal 1° gennaio 2008.

³⁰ Nella Relazione sulla gestione dell'Istituto superiore di sanità nell'esercizio 2019 approvata con delibera n. 20/2021 dalla Sezione di controllo enti si è di recente osservato come non sia stato ancora portato a termine il processo di adeguamento dell'assetto ordinamentale dell'Istituto alla nuova configurazione di ente di ricerca come stabilito dal d.lgs. 218/2026, con la modifica dello Statuto.

che rappresenta – tra le altre – una delle condizioni per la permanenza del carattere scientifico degli stessi (art. 6 e art. 13, lettera c, d.lgs. 288/2003). Dei 20 istituti, 7 hanno conseguito un risultato economico negativo della gestione: di qui l’attenzione rivolta alla verifica del ripiano delle perdite da parte delle Regioni.

Inoltre, l’amministrazione ha continuato ad espletare le funzioni di vigilanza sulla liquidazione sia dell’Ente strumentale alla Croce Rossa Italiana, che ha previsto la liquidazione della massa attiva ricorrendo allo strumento dell’asta pubblica di beni immobili,³¹ sia dell’Istituto Mediterraneo di Ematologia (IME).³²

Gli enti vigilati hanno visto aumentare nell’esercizio le loro attività in relazione all’emergenza sanitaria.

Ciò è vero, innanzitutto, per l’Istituto superiore di sanità che con il decreto direttoriale del 17 aprile 2020 ha ricevuto il contributo previsto dall’art. 11 del decreto-legge 18/2020 per far fronte alle esigenze di sorveglianza epidemiologica e di coordinamento connesse alla gestione dell’emergenza Covid-19. Lo stanziamento di parte corrente dell’Istituto è stato così incrementato di 4 milioni per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022. Sempre per tale finalità è stato autorizzato ad assumere a tempo determinato, per il triennio 2020-2022, 50 unità di personale.

Nel 2020 è stata stipulata la convenzione tra l’Associazione della Croce Rossa italiana, il Ministero della salute e il Ministero dell’economia e delle finanze, che ha tenuto naturalmente conto delle attività da svolgere in relazione all’emergenza sanitaria³³.

Anche l’AGENAS nell’esercizio, oltre a svolgere le proprie attività istituzionali, ha dato attuazione alle direttive del Ministro della salute finalizzate alla gestione dell’emergenza e al potenziamento delle reti ospedaliere e territoriali. Inoltre, ai sensi del d.l. 35/2019, le attività dell’AGENAS hanno ricevuto un ulteriore impulso con la previsione di uno specifico supporto al Commissario ad acta e ai Commissari straordinari della Regione Calabria.

Anche l’Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti ed il contrasto delle malattie della Povertà (INMP), con particolare riguardo alla struttura preposta alle funzioni di gestione dell’Osservatorio epidemiologico nazionale sull’immigrazione e sull’impatto della povertà sulla salute della popolazione (OENeS), nel contesto della ricerca epidemiologica sui determinanti sociali della salute, ha previsto una attività da sviluppare nel corso del 2021 che ha per oggetto, fra l’altro, l’epidemiologia di infezione da SARS-CoV-2 e l’uso dei servizi sanitari nella popolazione immigrata.

3.1.6. Il programma “Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività di coordinamento internazionale”

Accanto alle tradizionali tematiche previste dalla direttiva annuale, molta parte dell’attività è stata diretta alla lotta alla pandemia, sia facendo fronte al forte aumento del fabbisogno informativo della popolazione, sia partecipando e supportando le scelte via via adottate dagli organismi internazionali.

³¹ Con differenti provvedimenti, la Direzione generale della vigilanza sugli enti e della sicurezza delle cure ha autorizzato la vendita di n. 46 immobili. Ha autorizzato, inoltre, il versamento di un ulteriore acconto parziale a favore dei lavoratori subordinati, per un ammontare complessivo di 13,4 milioni e ha esaminato e approvato le relazioni semestrali sulla gestione del Commissario liquidatore.

³² Preso atto che le attuali disponibilità finanziarie dell’Istituto sono sufficienti sia per coprire le posizioni debitorie, sia i costi di gestione corrente, nell’anno 2020, come nell’anno 2019, la Direzione non ha provveduto ad erogare all’IME il finanziamento stanziato in bilancio.

³³ L’art. 8, comma 2 del d.lgs. 178/2012 prevede che “il finanziamento è attribuito tenuto conto dei compiti di interesse pubblico da parte dell’Associazione mediante convenzioni annuali tra Ministero della salute, Ministero dell’economia e delle finanze, Ministero della difesa e Associazione”. Al fine di verificare il regolare svolgimento dei compiti assegnati nel periodo considerato dalla convenzione, l’Associazione trasmette al Ministero della salute, entro i quarantacinque giorni successivi alla scadenza, un rapporto tecnico, di rendicontazione dei costi – spese sostenute e impegni assunti - e delle attività svolte, sulla base di indicatori e standard di risultato indicati nella convenzione stessa.

La strategia di comunicazione è stata sviluppata ed implementata congiuntamente dalle Istituzioni coinvolte – Ministero della Salute, Istituto Superiore di Sanità, Dipartimento della Protezione Civile - con il supporto del Comitato tecnico scientifico e sotto il coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri.

In base all'evoluzione dell'epidemia, il Ministero ha realizzato diverse campagne informative, dirette a garantire l'adesione alle misure di protezione in modo da indurre comportamenti corretti contribuendo così al controllo della pandemia³⁴. L'attività di aggiornamento del portale istituzionale, punto di riferimento per l'informazione sulla pandemia, è stata svolta abbastanza costantemente ed è stata rilevante. Buona anche la performance dei siti tematici, i cui temi sono collegati all'emergenza sanitaria, come quello relativo ai Trapianti o alla Donazione di sangue, o il nuovo portale delle malattie rare. Nel corso del 2020 è stata aperta una nuova sezione dedicata al contrasto delle *fake news* nell'ambito delle attività editoriali del portale istituzionale, dove vengono confutate oltre 100 notizie false sui temi più rilevanti come nuovo coronavirus, vaccini, antibiotico-resistenza, influenza. Va infine segnalata l'apertura di un numero di pubblica utilità per rispondere alle domande dei cittadini sull'emergenza e un numero verde di supporto psicologico, cui è stato fatto ampio ricorso soprattutto nei periodi di *lockdown*.

Per quanto riguarda l'attività di coordinamento internazionale, costanti sono stati i contatti con l'Unione europea e l'Organizzazione mondiale della sanità, le cui Agende di lavoro sono state ovviamente influenzate dalla pandemia, allo scopo di elaborare strategie condivise. Il ruolo del Ministero si è risolto, tra gli altri, attraverso il contributo tecnico all'elaborazione di direttive, risoluzioni, linee guida, convenzioni, programmi e progetti e favorendo la partecipazione degli esperti nazionali ai tavoli internazionali, organizzando e diffondendo attraverso il portale le informazioni sulle principali iniziative realizzate.

Nelle riunioni straordinarie svolte in sede europea si è discusso, in particolare, della chiusura dei confini (a fine febbraio), della carenza dei medicinali (nel mese di maggio), della strategia in materia di vaccini e della decisione a favore di un approccio centralizzato (a giugno), di quarantena e *testing*, nonché di acquisto di vaccini e relativo finanziamento (settembre), di riforma dell'OMS e suo rafforzamento (ottobre), di salute e sicurezza alimentare (ottobre). Anche le riunioni straordinarie del Consiglio esecutivo dell'OMS sono state dedicate alle strategie di contenimento della pandemia ed è stato costituito un Consiglio di esperti indipendenti per avviare, in consultazione con gli Stati membri, un processo di valutazione imparziale della crisi e dell'appropriatezza delle misure esistenti.

Sessioni speciali dell'Assemblea dell'Organizzazione sono state poi dedicate alla discussione sulle questioni di salute pubblica più importanti a livello mondiale, quali la lotta alla tubercolosi, ed è stato concordato un approccio comune su cure oculistiche, rafforzamento della preparazione alle emergenze sanitarie, sicurezza alimentare, meningite, epilessia e disturbi neurologici. Sempre in collaborazione con l'OMS sono stati portati avanti alcuni progetti già avviati negli anni precedenti, quali PHAME2 sulla salute dei migranti e l'offerta di assistenza sanitaria nei paesi ospitanti; il progetto sulla "Valutazione dei progressi e delle scelte politiche per ridurre le disparità in materia di salute in Italia" ha avuto inizio il 1° ottobre 2019, con una durata originaria di 18 mesi, poi oggetto di proroga al settembre 2021³⁵.

³⁴ Sono stati prodotti diversi materiali di comunicazione e realizzati spot video e radio con messaggi di prevenzione dal contagio, facendo perno su personaggi noti per aumentare la fiducia nei cittadini e fornire messaggi equilibrati. Tutte le campagne di comunicazione sono state diffuse rapidamente sia sulle principali emittenti televisive e radiofoniche nazionali, sia sui canali social (*Facebook, Twitter e Instagram* del Ministero). L'accordo con *Google* ha consentito di indirizzare le ricerche sull'argomento verso il sito del Ministero nella prima fase dell'epidemia e, da dicembre 2020, anche al sito dedicato alla campagna di vaccinazione anti Covid-19.

³⁵ Obiettivi del progetto sono i seguenti: 1. Analisi disaggregata delle disuguaglianze sanitarie e dei livelli di insicurezza; individuazione delle condizioni indispensabili per poter vivere una vita sana, mostrando il corrente stato e le tendenze negli ultimi 10 anni; 2. Esaminare i progressi nell'implementazione di politiche con una solida base di prove per la determinazione delle 5 condizioni essenziali per ridurre le disuguaglianze nella salute; 3. Identificare le priorità e proporre opzioni rilevanti a livello nazionale e regionale per aumentare l'equità nella salute.

3.1.7. Il programma “Sicurezza degli alimenti e nutrizione”

Nell'anno è stato adottato il Piano di controllo nazionale 2020-2022³⁶ ed è proseguita l'elaborazione della normativa tecnica nazionale di attuazione dei regolamenti europei³⁷, compresa l'elaborazione di nuove Linee guida per la gestione delle allerte alimentari e delle situazioni di emergenza mediante il Sistema di allerta rapido per alimenti e mangimi in ambito europeo (RASFF)³⁸.

È proseguita l'attività a supporto delle esportazioni, diretta ad assicurare ai Paesi di destinazione il rispetto della tutela della salute dei consumatori e la prevenzione della diffusione di malattie infettive zootecniche. Attività che si esplica sia attraverso la negoziazione di accordi con i Paesi terzi circa la individuazione delle partite da esportare e la relativa certificazione; sia attraverso i controlli degli stabilimenti produttivi per il rilascio dell'autorizzazione e la predisposizione (e l'aggiornamento) delle liste dei soggetti autorizzati: lo scorso anno, laddove a causa dell'epidemia non è stato possibile effettuare ispezioni dirette negli stabilimenti produttivi, i controlli sono stati effettuati in modalità da remoto; sia, infine, attraverso la risoluzione di contenziosi presso le dogane.

Rafforzato, infine, il ruolo di coordinamento in tema di nutrizione attraverso il coinvolgimento di tutte le Società scientifiche nel confronto con il Tavolo Sicurezza Nutrizionale allo scopo di raccogliere i contributi su argomenti ritenuti sensibili o di implementare la campagna di comunicazione uniformando le indicazioni e informazioni da veicolare nei diversi ambiti (istituzionali, mediatici); a tal fine il Tavolo ha coinvolto anche esperti di marketing allo scopo di individuare strategie volte a stimolare comportamenti corretti durante il processo di spesa da parte del consumatore.

3.1.8. Il programma “Attività consultiva per la tutela della salute”

Nell'ambito del programma, che ha quale obiettivo promuovere interventi per la sicurezza nell'ambito della valutazione e comunicazione del rischio nella catena alimentare, è stato nell'anno implementato il sito del *Focal point* nazionale dell'Autorità europea (EFSA)³⁹. Ciò allo scopo di rendere più facilmente fruibili le numerose informazioni contenute nel portale dell'Autorità, favorendo la conoscenza dei processi di registrazione dei prodotti regolamentati, i dati scientifici e le comunicazioni del rischio per i consumatori.

Il *Focal point* italiano ha inoltre proceduto alla valutazione delle 10 organizzazioni italiane che hanno richiesto di diventare Organizzazioni competenti e che vanno ad aggiungersi alle 35 che già collaborano con l'EFSA. E' stata inoltre implementata la banca dati di esperti nazionali, che ad oggi consta di 441 esperti, suddivisi nelle varie materie di competenza con l'obiettivo di promuovere una rete nazionale e condividere informazioni scientifiche e progetti.

³⁶ Intesa Conferenza Stato-Regioni del 20 febbraio 2020.

³⁷ Nel 2020 è entrato in vigore il nuovo regolamento europeo sulle formule per lattanti, mentre è in fase di elaborazione - ed il Ministero partecipa ai gruppi di lavoro della Commissione - quello sugli alimenti destinati alla prima infanzia. In attuazione del Regolamento (UE) 2017/625, sono in fase di emanazione due decreti legislativi: il primo inerente l'individuazione delle Autorità competenti e l'abrogazione delle norme nazionali non compatibili; il secondo, in materia di tariffe per la copertura dei costi dei controlli; in assenza di una chiara norma di delega nel regolamento, la previsione di sanzioni per violazione delle norme regolamentari è stata invece rinviata ad un ulteriore decreto legislativo. In fase di emanazione anche il decreto legislativo in materia di istituzione dei posti di controllo frontaliere sull'importazione di animali vivi e prodotti alimentari e non di origine animale e vegetale e sui materiali a contatto con gli alimenti.

³⁸ E' stata trasmessa alla Conferenza Stato-Regioni la bozza di Intesa “Linee guida per la gestione operativa del sistema di allerta per alimenti, mangimi e materiali destinati a venire in contatto con gli alimenti”, che sostituiranno le precedenti del 2008.

³⁹ IL FP italiano divulga a livello nazionale informazioni trasmesse dall'EFSA o da altri FP e a sua volta diffonde informazioni riguardanti le attività di cooperazione scientifica.

3.1.9. Il programma “Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del SSN”

È proseguito il potenziamento delle basi informative sanitarie che alimentano il Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS), diretto a consentire di ricostruire a livello nazionale il percorso dell’assistito tra i diversi *setting* assistenziali⁴⁰. L’utilizzo di tali dati permetterà di valutare l’uniforme erogazione dei LEA, la qualità e l’appropriatezza delle cure.

Nell’ambito degli sviluppi del Sistema nel 2020, vanno segnalati: l’adeguamento del flusso relativo al Pronto soccorso in relazione alle nuove linee di indirizzo sul triage e sull’Osservazione Breve Intensiva. A seguito della pandemia, il tracciato è stato inoltre adeguato per rilevare gli accessi in pronto soccorso (PS) riconducibili a Covid in relazione ai codici individuati per la classificazione; la predisposizione della bozza di decreto del flusso Schede di dimissione ospedaliera (SDO) con riguardo all’ambito della riabilitazione; la condivisione con le Regioni dei tracciati relativi all’evoluzione del sistema per la rilevazione delle cure palliative domiciliari; è in corso l’approfondimento con le Regioni per la rilevazione dei casi Covid trattati presso il proprio domicilio.

È stata data implementazione all’Anagrafe vaccinale⁴¹ con il conferimento nel 2020 dei dati rilevanti da parte di tutte le Regioni⁴². A oggi sono disponibili le schede di oltre 400 milioni di vaccinazioni relative a 24 milioni di soggetti⁴³. Con l’ANAV potrà inoltre essere effettuato anche il calcolo delle coperture relative alla vaccinazione antinfluenzale, per la quale si è già provveduto ad aggiornare i valori delle categorie a rischio e delle età di somministrazione previste, sulla base di quanto stabilito dalla circolare del Ministero della Salute del 4 giugno 2020 che, con riferimento alla stagione 2020-2021, ha ampliato queste ultime includendo la fascia 0-6 anni e 60-64 anni. Tale strumento è ora utilizzato anche per la verifica dell’andamento del Piano vaccinale anti-Covid ed è alimentato dai flussi della raccolta giornaliera dei dati. E’ stato inoltre completato l’iter di approvazione del decreto recante il Regolamento del sistema di segnalazioni delle malattie infettive⁴⁴.

Progressi sono attesi anche sul fronte del fascicolo sanitario elettronico (FSE) in seguito alle disposizioni del d.l. 34 del 2020, che prevede: l’estensione alla generalità degli esercenti le professioni sanitarie che prendono in cura l’assistito la qualifica di soggetti abilitati all’immissione delle informazioni; il potenziamento del flusso già esistente sul sistema Tessera sanitaria (TS), attualmente utilizzato dall’Agenzia delle entrate per la dichiarazione dei redditi; l’eliminazione del consenso dell’assistito per l’immissione di dati nel FSE, fermo restando che la consultazione del medesimo da parte dei soggetti autorizzati avviene solo a fronte dell’esplicito consenso del paziente. Il d.l. 34/2020 ha inoltre esteso le funzioni di sussidiarietà alle Regioni che ne facciano richiesta dell’infrastruttura nazionale per l’interoperabilità (INI), che consente il

⁴⁰ La procedura di interconnessione riguarda: le schede di dimissione ospedaliera; le prestazioni erogate nell’ambito dell’assistenza sanitaria in emergenza-urgenza - Pronto soccorso; i certificati di assistenza al parto; le prestazioni erogate nell’ambito dell’assistenza sanitaria in emergenza-urgenza - Sistema 118; l’assistenza domiciliare; le prestazioni residenziali e semiresidenziali; le prestazioni farmaceutiche effettuate in distribuzione diretta per conto; l’assistenza erogata presso gli *Hospice*; la salute mentale e le dipendenze e il sistema informativo tessera sanitaria del MEF per quanto riguarda le prestazioni di specialistica ambulatoriale e di assistenza farmaceutica convenzionata, oltre ai sistemi informativi sanitari delle Regioni e delle province autonome.

⁴¹ Istituita dal d.m. 17 settembre 2018.

⁴² Nell’ambito del Gruppo di lavoro istituito presso Ministero con i referenti di tutte le Regioni si è concordato di acquisire: per le coorti di nascita dei nati dall’anno 2000 in avanti, le schede vaccinali contenenti tutte le informazioni previste con riferimento alle vaccinazioni obbligatorie e raccomandate; per tutte le altre coorti di nascita, le schede vaccinali contenenti tutte le informazioni previste con riferimento alle vaccinazioni obbligatorie e raccomandate somministrate dall’anno 2000 in avanti. Per tali coorti di nascita si è concordato di raccogliere in una prima fase almeno i dati relativi alle vaccinazioni effettuate dal 2016 in poi.

⁴³ Tali risultati consentiranno al Ministero di effettuare il calcolo delle coperture vaccinali sulla base di dati individuali trasmessi all’ANAV a partire dalla trasmissione del 4° trimestre 2020 e superare pertanto la rilevazione dei dati aggregati dichiarati dalle Regioni. Per tale calcolo è stato concordato nell’ambito del Gruppo di lavoro di utilizzare come denominatore, anziché il dato ISTAT dei residenti, che non risulta misurare tempestivamente la mobilità interregionale, il numero dei soggetti presenti nella Anagrafe stessa, a condizione che in valore assoluto detto dato di popolazione non si discosti dal dato ISTAT dei residenti più del 5 per cento.

⁴⁴ Previsto dall’art 12 del d.l. n. 179 del 2012.

collegamento tra gli FSE regionali, necessario per gestire le prestazioni in mobilità dei cittadini, e l'utilizzo dell'infrastruttura del Sistema Tessera Sanitaria per l'alimentazione dei dati. È previsto il potenziamento di INI per il trattamento delle informazioni inerenti le deleghe, ad es. dei minori, per la gestione del FSE a livello nazionale e per garantire all'assistito l'accesso anche in caso di trasferimento dell'assistenza in un'altra regione.

A seguito del parere del Garante per la privacy, che ha richiesto un'adeguata campagna di comunicazione e che, comunque, sia garantito all'interessato di poter esercitare il diritto di opporsi all'alimentazione del FSE con i dati sanitari generati da eventi clinici occorsi antecedentemente al 19 maggio 2020, entro un termine prestabilito non inferiore a 30 giorni, è stata predisposta una circolare da parte del Ministero della salute e del Ministero dell'economia per l'avvio di tutti i FSE dei cittadini italiani a partire dal 1 marzo 2020 e l'adozione del modello di informativa uniforme in tutte le Regioni. Un'ulteriore azione di uniformità è stata l'approvazione da parte della Cabina di regia NSIS, nella seduta del 28 luglio 2020, del formato e standard del Taccuino, quale ulteriore documento che alimenta il FSE. Elemento importante per la realizzazione dei FSE è infine costituito dall'Anagrafe Nazionale degli Assistiti (ANA), la cui istituzione, prevista per inizio 2020, è stata ritardata a causa della pandemia; la bozza di dPCM è in fase di elaborazione.

A seguito dell'emanazione del relativo decreto ministeriale⁴⁵, nel mese di febbraio ha preso avvio la banca dati delle Disposizioni Anticipate di Trattamento (DAT); a fine dicembre risultavano adesioni da parte di circa 158.500 soggetti.

È proseguita l'attività di implementazione e ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche legate ai sistemi di prenotazione elettronica per l'accesso alle strutture sanitarie secondo quanto previsto dal decreto interministeriale 20 agosto 2019. Il decreto regola il riparto tra le Regioni dei 400 milioni complessivamente autorizzati⁴⁶ prevedendo indicatori di verifica per l'erogazione dei fondi, per arrivare a fine 2021 ad una situazione in cui tutte le Regioni siano dotate di un CUP regionale o interaziendale che gestisca tutte le agende (sia pubbliche che private) di tutti gli erogatori (pubblici/privati accreditati) e in cui i cittadini abbiano a disposizione almeno quattro dei canali digitalizzati di accesso. Sulla base del monitoraggio del processo di avanzamento previsto, sono stati autorizzate le prime *tranches* di finanziamento⁴⁷.

Notevole impulso ha infine ricevuto nell'anno la telemedicina, in conseguenza delle forti limitazioni delle visite in presenza a causa della pandemia. Si è provveduto pertanto ad aggiornare il Documento approvato in Conferenza Stato Regioni nel 2014 allo scopo di uniformare su tutto il territorio nazionale le indicazioni per l'erogazione delle prestazioni a distanza. Il Gruppo di lavoro della Cabina di regia del NSIS, integrato anche da esperti e da rappresentanti di FNOMCeO (Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri) e FNOPI (Federazione Nazionale Ordini Professioni Infermieristiche), ha quindi predisposto il documento relativo ad alcune prestazioni quali la tele-visita, il teleconsulto medico, la teleconsulenza medico-sanitaria, la teleassistenza da parte di professioni sanitarie, la tele-refertazione, così che la possibilità di utilizzare le prestazioni di telemedicina (ad esempio per le visite di controllo)

⁴⁵ Istituita dalla legge n. 219/2017, la banca dati è regolata dal d.m. 18 dicembre 2019, pubblicato sulla GURI n. 13, del 17 gennaio 2020.

⁴⁶ Art 1, comma 150, della legge 145 del 2018.

⁴⁷ Il 1° criterio previsto per l'erogazione della prima tranche dei fondi alle Regioni è la predisposizione da parte delle stesse di un programma delle attività e relativo cronogramma coerente con il Piano regionale per il governo delle liste d'attesa. Nelle sedute del 25 novembre 2019 e del 16 luglio 2020 l'Osservatorio nazionale sulle liste di attesa, ha valutato i programmi presentati dalle Regioni. Nel corso del 2020, sono stati effettuati i monitoraggi al 31 marzo e al 30 giugno sui seguenti criteri relativi alla seconda tranche di finanziamenti: criterio 2: percentuale erogatori (pubblici/privati accreditati) collegati al sistema CUP interaziendale o regionale (al 31/3/2020 almeno 15 per cento; al 30/6/2020 almeno 25 per cento); criterio 3: percentuale agende pubbliche/private inserite nel sistema CUP interaziendale o regionale (al 31/3/2020 almeno 50 per cento; al 30/6/2020 almeno 60 per cento); criterio 4: canali di accesso digitalizzati (al 31/3/2020 almeno 1; al 30/6/2020 almeno 2). In relazione al raggiungimento delle soglie fissate nei prime due monitoraggi, in data 17 agosto 2020 e 14 dicembre 2020, sono stati firmati i decreti per il trasferimento dei fondi a tutte le Regioni ad eccezione di Calabria e Sicilia (per entrambe le tranche) e, per la seconda tranche, anche di Liguria e Sardegna.

rappresenti un elemento concreto di innovazione organizzativa nel processo assistenziale. Il documento è stato approvato con l'Accordo Stato Regioni del 17 dicembre 2020. Ad esso seguiranno altri documenti relativi ad ulteriori prestazioni, quali tele-monitoraggio e tele-riabilitazione, al fine garantire una progressiva estensione e applicazione in tutti gli ambiti assistenziali in cui essa può contribuire a migliorare la qualità dell'assistenza⁴⁸.

3.1.10. Il programma “Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie”

Obiettivo strategico del programma è la valorizzazione delle professionalità del Sistema Sanitario e l'integrazione delle diverse categorie professionali; in tal senso nel 2020 l'Amministrazione ha operato su diversi fronti. Sono proseguiti i lavori avviati dal gruppo istituito presso la Direzione Generale professioni sanitarie per rispondere all'esigenza di un ammodernamento della vigente normativa concorsuale per l'accesso al SSN sia del personale dirigenziale che del personale del comparto, al fine di pervenire ad un quadro di regole orientate a rendere più celeri le tempistiche di svolgimento dei concorsi, nonché promuovere politiche idonee ad affrontare il progressivo “invecchiamento” degli organici. Il gruppo ha predisposto una prima bozza di documento concernente i dirigenti (elaborata tenendo conto di una specifica proposta della Commissione Salute), che affronta alcune principali questioni, tra cui l'aggiornamento dei titoli di studio che danno accesso alla dirigenza. In un'ottica di semplificazione della materia, è stata approfondita la possibilità per le Aziende sanitarie di indire procedure selettive in forma aggregata o tramite concorsi centralizzati unici e valutata la possibilità di semplificare le attuali prove di esame. Con riferimento, invece, alla disciplina concorsuale per l'accesso del personale del comparto, si è preferito attendere gli esiti dei lavori della Commissione Paritetica tra Aran e OOSS e gli sviluppi relativi alla classificazione del personale, prima di presentare una proposta di revisione del regolamento concorsuale orientato, anch'esso, allo snellimento delle procedure.

Un aspetto importante delle professioni sanitarie concerne la attività libero professionale intramuraria: nell'anno è stata effettuata la rilevazione annuale relativa 2019⁴⁹ con l'obiettivo di promuovere il confronto tra i diversi sistemi regionali che regolano l'ALPI ed approfondire il livello di adesione alle disposizioni e indicazioni nazionali vigenti in materia. I dati mostrano uno scenario frastagliato, con percorsi maggiormente consolidati e altri in fase di convergenza, ma non ancora pienamente allineati. Tuttavia, sulla base dei 12 indicatori (3 regionali e 9 aziendali) si è evidenziato nel complesso un miglioramento nei livelli attuativi in quasi tutti i contesti territoriali. È emerso che negli ultimi anni, il numero complessivo di Dirigenti medici che esercita la libera professione intramuraria è diminuito, in termini assoluti e in percentuale, rispetto al totale dei dirigenti medici dipendenti di Aziende del SSN⁵⁰, anche se il fenomeno presenta un'estrema variabilità tra Regioni, sia in termini generali di esercizio dell'attività libero professionale intramuraria, sia in termini specifici di tipologia di svolgimento della stessa⁵¹.

La crisi sanitaria ha avuto delle ripercussioni importanti sulla gestione delle liste d'attesa,

⁴⁸ Il Ministero ha anche effettuato una “mappatura delle esperienze di telemedicina sul territorio nazionale” attive nel 2018 da cui sono emerse 282 esperienze, di cui più del 70 per cento in tre tipologie: teleconsulto (29 per cento), tele-refertazione (23 per cento) e tele-monitoraggio (21 per cento). È in corso l'approfondimento di alcune di queste con la metodologia MAST (*Model Assessment for Telemedicine*).

⁴⁹ Prevista dall'art. 15-*quattordices* del d.lgs. n. 502 del 1992.

⁵⁰ In particolare, il numero di medici che esercitano ALPI è passato da 59.000 unità relative all'anno 2012 a 47.384 unità nel 2019, con un decremento di 11.616 unità di personale ossia, in termini percentuali, circa 20 punti percentuali di diminuzione dal 2012 al 2019.

Nell'anno 2019, in media, nel Servizio Sanitario Nazionale, il 44,8 per cento dei Dirigenti medici, a tempo determinato e a tempo indeterminato con rapporto esclusivo, esercita la libera professione intramuraria (pari al 40,6 per cento del totale Dirigenti medici).

⁵¹ In media, la quota di medici che esercita la libera professione esclusivamente all'interno degli spazi aziendali è progressivamente cresciuta negli ultimi anni (da 59,4 per cento dell'anno 2012 a 84,2 per cento dell'anno 2019) e, di contro, la percentuale di intramuraria esercitata “esclusivamente” o “anche” al di fuori dalle mura si è praticamente dimezzata passando dal 40,6 per cento dell'anno 2012 (somma di “ALPI solo ESTERNO” e “ALPI INTERNO e ESTERNO”), al 15,8 per cento nell'anno 2019.

che si protraggono nel corrente anno; in tal senso, l'utilizzo dell'attività libero professionale ha costituito un'importante risorsa data la possibilità introdotta dal legislatore⁵² di ricorrere a specifiche prestazioni aggiuntive sia da parte della dirigenza medica e sanitaria, che da parte delle professioni sanitarie del comparto, remunerate con tariffe speciali, con la sola eventuale compartecipazione al costo da parte del cittadino. L'Amministrazione si è adoperata nei suoi compiti di coordinamento per garantire che le modalità di avvalimento trovassero un equilibrio tra attività istituzionale e attività in libera professione e che il ricorso a quest'ultima fosse sempre una libera scelta del cittadino⁵³.

L'emergenza sanitaria ha richiesto disposizioni straordinarie anche con riferimento ai medici specializzandi volte a consentirne il reclutamento durante il percorso di formazione specialistica con appositi contratti di lavoro flessibile⁵⁴. Nonostante la temporaneità delle disposizioni, è su questa base che il Ministero intende avviare una revisione strutturale della formazione specialistica in collaborazione con il Ministero dell'università e della ricerca per garantire il contemperamento degli obblighi formativi teorico-pratici dello specializzando con la valorizzazione del ruolo dello stesso all'interno delle reti assistenziali.

Strettamente connessa a tale aspetto è la tematica dei fabbisogni formativi di professionisti sanitari: nel corso dell'anno 2020 sono stati ulteriormente raffinati la metodologia per la determinazione dei fabbisogni ed il modello matematico previsionale. Le attività sono state incentrate sul miglioramento della qualità e robustezza dei dati e del livello di aggiornamento delle informazioni necessarie ad alimentare il modello. È stata raggiunta la messa a regime e la disponibilità dei dati derivanti dall'obbligatorietà di iscrizione all'Albo per le professioni non precedentemente ordinate, la definizione dello stock di professionisti per ciascuna delle 19 figure professionali i cui Albi afferiscono alla Federazione Nazionale degli Ordini dei tecnici sanitari di radiologia medica (TSRM) e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione (PSTRP); inoltre, sono state inserite nel modello le ultime previsioni ISTAT della popolazione totale e per fasce di età e genere, i nuovi tassi di sopravvivenza per uomini e donne nazionali e per regione e, a livello nazionale, è stata rielaborata la stima di professionisti cosiddetti "attivabili" per le professioni di Infermiere, Infermiere pediatrico, Ostetrica, Medico, Odontoiatra, Veterinario, Farmacista, Biologo, Chimico, Fisico e Psicologo. Infine, per le professioni di Medico, Farmacista, Biologo, Chimico e Psicologo, è stato elaborato un approfondimento sulla variabile di input relativa al numero di ingressi ai corsi di laurea.

Il mutato contesto ha reso chiara altresì l'importanza dell'assistenza territoriale per intercettare per prima i bisogni di salute della comunità e coordinare le azioni di prevenzione, diagnosi e cura. Su tale fronte le iniziative intraprese sono state dirette innanzitutto a rafforzare l'offerta sanitaria e sociosanitaria territoriale, favorendo l'integrazione della medicina generale con le altre strutture e gli altri professionisti del territorio, prevedendo, in particolare, un rafforzamento dei servizi infermieristici presenti sul territorio stesso, per garantire ai pazienti una presa in carico integrata e assicurare continuità nell'assistenza,⁵⁵ e sono state stanziare risorse per incentivare la presenza di personale infermieristico presso le apposite aggregazioni di medici di medicina generale previste dagli Accordi collettivi nazionali di settore. Con due

⁵² Allo scopo di corrispondere tempestivamente alle richieste di prestazioni ambulatoriali, screening e di ricovero ospedaliero, non erogate nel periodo dell'emergenza epidemiologica, conseguente alla diffusione del virus SARS-Cov-2, e, contestualmente, allo scopo di ridurre le liste di attesa, l'art. 29, comma 1, del d.l. 14 agosto 2020 n. 104, convertito con legge n. 126 del 2020, ha previsto che fino al 31 dicembre 2020, gli enti del Servizio sanitario nazionale potessero, anche in deroga ai vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia di spesa per il personale, ricorrere a specifiche prestazioni aggiuntive da parte della dirigenza medica e sanitaria e delle professioni sanitarie del comparto.

⁵³ A tutela dell'attività ordinaria, il Piano Nazionale di governo delle liste di attesa per il triennio 2019-2021 prevede che "in caso di superamento del rapporto tra l'attività in libera professione e quella istituzionale sulle prestazioni erogate e/o di sfioramento dei tempi di attesa massimi già individuati dalla Regione, si attua il blocco dell'attività libero professionale, fatta salva l'esecuzione delle prestazioni già prenotate".

⁵⁴ Articoli 2 bis, comma 1, lett.a), e 2 ter, comma 5, del decreto-legge n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020.

⁵⁵ Art. 1, comma 5, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020 n. 77, ha istituito la figura dell'infermiere di famiglia o di comunità.

specifici Accordi, sottoscritti il 28 ottobre 2020, è stato previsto inoltre il potenziamento dei servizi erogati dai medici di medicina generale e dai Pediatri di libera scelta (PLS) con l'ausilio di strumenti di diagnostica di primo livello⁵⁶ con il coinvolgimento dei medici stessi nell'attività di indagine epidemiologica, al fine di contribuire ad identificare rapidamente i focolai Covid e ad isolare i casi.

Allo scopo di fronteggiare la futura carenza di medici di medicina generale sono proseguite le iniziative già avviate negli ultimi anni volte, innanzitutto, ad incrementare il numero di borse disponibili per l'accesso al corso di formazione specifica in medicina generale⁵⁷. Si è inoltre operato nella direzione di superare il cosiddetto imbuto formativo, attraverso un incremento progressivo delle risorse da destinare ai contratti di formazione medica specialistica⁵⁸.

Si è infine ritenuto indispensabile agire attraverso opportuni incrementi delle retribuzioni dei professionisti sanitari.⁵⁹

3.2. La missione "Ricerca e innovazione"

Nell'esercizio non è stato possibile adottare il Programma nazionale della ricerca sanitaria per il triennio 2020-2022 (PNRS), in quanto esso costituisce una declinazione, per il SSN, del Programma nazionale della ricerca (PNR) approvato nel mese di dicembre⁶⁰. Sulla base delle aree prioritarie individuate dal PNR⁶¹, il nuovo PNRS in corso di elaborazione sottolinea come la ricerca sanitaria dovrà essere orientata anche al miglioramento dell'assistenza, delle cure e dei servizi, in modo da incrementare significativamente lo stato di salute dei cittadini e le loro aspettative e qualità di vita. Per conseguire questo obiettivo, ritiene necessaria una visione integrata delle diverse aree della ricerca biomedica, che comprenda anche lo stato di salute degli animali ed il mantenimento di livelli elevati di sicurezza alimentare, in un approccio integrato di "one health".

Nel mese di aprile, relativamente al contrasto della pandemia Covid-19, è stato emanato un bando specifico per il finanziamento di progetti di ricerca presentati dagli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) in veste di capofila, per un importo complessivo di 7 milioni (a valere sugli stanziamenti di bilancio anche del 2021). A luglio 2020 è stata pubblicata la graduatoria, consentendo l'avvio della realizzazione dei progetti finanziati, selezionati tenendo conto dell'esigenza di un forte orientamento applicativo e della potenziale idoneità a produrre risultati nel breve termine e con durata fissata in 12 mesi, prorogabile eventualmente fino a 15

⁵⁶ L'art. 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

⁵⁷ L'articolo 1-bis del decreto-legge n. 34 del 2020, convertito dalla legge n. 77 del 2020 (cd. Decreto Rilancio), al fine di attivare ulteriori borse di studio per i medici che partecipano ai corsi di formazione specifica in medicina generale, ha disposto l'accantonamento di ulteriori 20 milioni di euro, a decorrere dal 2021, a valere sulle disponibilità finanziarie ordinarie destinate al fabbisogno sanitario standard nazionale al quale concorre lo Stato.

⁵⁸ Le risorse, in costante crescita negli ultimi anni, hanno consentito di finanziare, per l'anno 2020, complessivi 13.400 contratti di formazione specialistica. L'art. 1, comma 421, legge 30 dicembre 2020, n. 178, ha previsto un ulteriore incremento delle risorse per i contratti di formazione specialistica per ciascuno degli anni dal 2021 al 2025.

⁵⁹ L'art. 1, comma 407, della legge di bilancio per il 2021 ha previsto che a decorrere dal 1° gennaio 2021, l'incremento del 27 per cento degli importi annui lordi, comprensivi della tredicesima mensilità, dell'indennità di cui all'articolo 15-*quater*, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, previsti, in favore dei dirigenti medici, veterinari e sanitari con rapporto di lavoro esclusivo, dal contratto collettivo nazionale di lavoro dell'area sanità 2016-2018 stipulato il 19 dicembre 2019. L'art. 1, comma 409, della medesima legge 178/2020 riconosce agli infermieri dipendenti dalle aziende e dagli enti del SSN, nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale del triennio 2019-2021, un'indennità di specificità infermieristica da destinare al predetto personale con decorrenza dal 1° gennaio 2021 quale parte del trattamento economico fondamentale

⁶⁰ Delibera CIPE 15 dicembre, pubblicata sulla GURI del 23 gennaio 2021.

⁶¹ Prima infanzia, malattie rare e medicina della riproduzione; Patogenesi, diagnosi, sorveglianza e terapia delle infezioni, comprese le infezioni emergenti; Implementazione dei sistemi di diagnosi, terapia e *follow-up* per le malattie non trasmissibili e/o legate all'invecchiamento; Neuroscienze e salute mentale; Valutazione dell'impatto dell'ambiente sugli *outcomes* di patologie acute e cronico degenerative; Sviluppo di strategie per la sostituzione della funzione di organi e tessuti danneggiati; Promozione della salute, prevenzione delle malattie e accesso al Servizio Sanitario Nazionale.

mesi. Nel mese di dicembre, il Comitato tecnico sanitario nelle more dell'approvazione del PNRS, ha approvato lo schema di bando della ricerca finalizzata, che ne costituisce un allegato.

Ai fini di migliorare la qualità della ricerca in ambito sanitario, la programmazione triennale prevede l'elaborazione di un sistema di classificazione degli IRCCS⁶², rilevante ai fini dell'assegnazione annuale delle risorse. In attesa dell'emanazione del relativo decreto, i criteri di misurazione sono stati in parte introdotti nella prassi delle valutazioni annuali e utilizzati per la ripartizione dei fondi per la ricerca corrente. Tra gli elementi di valutazione sono stati inseriti dei criteri premiali, tra i quali quelli che favoriscono gli Istituti che svolgono attività di trasferimento tecnologico come il valore economico dei brevetti ceduti/licenziati negli ultimi 3 anni e il numero di contratti in *co-development* stipulati. È questo, infatti un punto che presentava una particolare criticità e su cui, come evidenziato dall'ultimo *Rapporto Netval*, si è registrato un miglioramento⁶³. Sempre allo scopo di potenziare l'attività di trasferimento tecnologico e agevolare il rapporto tra mondo della ricerca e sistema imprenditoriale è diretto il Bando 2020 cofinanziato dal Ministero della salute e dal MISE: dei 16 IRCCS che hanno partecipato al bando, 15 hanno avuto accesso al finanziamento e sono al momento impegnati nella realizzazione delle attività previste nei progetti presentati.

A livello europeo, la ricerca si è focalizzata sulla partecipazione alle azioni congiunte comunitarie nell'ambito dei diversi settori della biomedica⁶⁴, nonché sulle azioni di coordinamento e supporto. L'azione del Ministero è stata diretta a stimolare gli IRCCS alla partecipazione a progetti congiunti con altri gruppi europei, in modo da conseguire un miglioramento complessivo delle capacità e della qualità della ricerca nazionale, e a supportare i gruppi italiani vincitori delle *Call*. Nel corso del 2020 sono stati portati avanti bandi competitivi congiunti in 9 progetti *Eranet* in diverse aree della ricerca biomedica, dalla neurologia alla cardiologia, dall'antibiotico resistenza alla medicina personalizzata, cui hanno partecipato 203 ricercatori italiani. Quindici i progetti vincitori, che hanno potuto usufruire di finanziamenti per oltre 3,5 milioni a valere sugli 11 milioni messi a disposizione dall'Italia⁶⁵.

⁶² Il sistema di classificazione prende in esame i tre ambiti in cui si esplica la missione propria degli Istituti, ossia l'attività scientifica (qualità della capacità scientifica e capacità di trasferimento dei risultati dalla ricerca alla clinica/organizzazione), l'attività assistenziale (qualità delle prestazioni assistenziali) e la collocazione dell'Istituto nel contesto scientifico e clinico (capacità di operare nelle reti cliniche e di ricerca in ambito regionale, nazionale e internazionale). I parametri scientifici sono stati mutuati dagli indicatori internazionalmente riconosciuti. Ai parametri relativi alla qualità assistenziale sono stati aggiunti degli indicatori di umanizzazione, individuati con la collaborazione di Cittadinanza attiva. Infine, per i parametri di rete si sono individuati indicatori atti ad evidenziare sia la capacità di collaborare in maniera strutturata con altri centri di ricerca, italiani o esteri, sia la capacità di sviluppare una rete assistenziale nell'ambito delle programmazioni regionali (*hub*, centro di riferimento, alte specialità, ecc.).

In attesa dell'emanazione del decreto ministeriale di adozione dei suddetti indicatori, nel settembre 2019 è stata avviata una fase di test e verifica di fattibilità per la creazione di un flusso dedicato all'acquisizione dei dati assistenziali specificatamente individuati, in collaborazione con AGENAS quale organo deputato alla gestione dei flussi di informazioni prestazionali e sanitarie dal sistema sanitario nazionale. Alla fase di messa a punto del sistema, non ancora conclusa, è coinvolto quale Istituto pilota l'IRCCS Fondazione Policlinico San Matteo di Pavia, che eroga la quasi totalità delle prestazioni sottoposte a valutazione.

⁶³ Con riferimento ai dati 2019, dei 51 IRCCS analizzati, il 51 per cento si avvale di uno specifico Ufficio di Trasferimento Tecnologico (UTT), mentre un altro 42 per cento si avvale di altri uffici non specializzati; il 4 per cento ha dichiarato di non svolgere tale attività, pur prevedendo di iniziare a breve, e il 4 per cento non svolge tale attività né progetta di farlo in un futuro prossimo.

In termini di risorse umane, sebbene il numero di persone che lavorano negli UTT sia aumentato nell'ultimo anno, il valore medio (1,5 unità per ufficio) rimane inferiore alla media internazionale.

Per quanto riguarda i dati relativi alla costituzione di *spin-off*, con riferimento al 2019, sono riscontrabili 7 *spin off* attivi negli IRCCS privati e 4 nei pubblici, mentre nel caso degli *spin off* attivi partecipati se ne riscontrano 5 negli IRCCS privati e 1 nel pubblico.

⁶⁴ Per i quali la Commissione, nell'ambito del programma quadro HORIZON 2020, ha attivato progetti ERANET e il *European Joint Programme*.

⁶⁵ Nell'ambito della *Sfida Sociale 1 Health del P.Q. Horizon*, nel triennio 2018-2020, sono stati presentati dagli IRCCS 348 progetti, di cui 34 in qualità di coordinatori e 314 come partner e ne sono stati finanziati 56. Sul raggiungimento di tali risultati, ha giocato un ruolo positivo la realizzazione di uno specifico progetto, denominato IRIS. L'iniziativa rivolta al sistema degli IRCCS, implementata per conto del Ministero della salute dall'Agenzia per la Promozione della

Per quanto concerne la questione della stabilizzazione dei precari, le procedure di assunzioni di cui alla fase transitoria della riforma della “Piramide della ricerca”, prevista dalla legge di bilancio per il 2018⁶⁶, sono state avviate da tutti gli Istituti e hanno riguardato 1.325 unità di cui 1.050 operanti presso gli IRCCS, dei quali 494 ricercatori e 556 personale di supporto alla ricerca. Nell’anno è stata portata a termine anche la seconda fase transitoria⁶⁷ riguardante coloro (730 unità) che, al 31 dicembre 2017, erano in servizio presso gli Istituti con rapporti di lavoro flessibile ovvero erano titolari di borsa di studio e che, alla data del 31 dicembre 2019, avessero maturato un’anzianità di servizio di almeno tre anni. A seguito della modifica normativa apportata dalla legge di bilancio per il 2020⁶⁸ si è proceduto al confronto con i sindacati per la definizione dei criteri di attribuzione delle fasce economiche ed è stato emanato il d.m. 24 aprile 2020 che prevede per il personale assunto ed inquadrato nella prima fascia retributiva, il passaggio alle fasce economiche superiori previste dal CCNL. Ancora in corso, invece, l’attività istruttoria per l’adozione del dPCM che definisce i requisiti, i titoli e le procedure concorsuali per le assunzioni del personale di ricerca, successive alla conclusione della fase transitoria.

4. L’allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2020 e 2021: un confronto

Limitare e controllare la diffusione del COVID-19 ha costituito per il Ministero della salute una sfida inedita e molto complessa nel 2020, che richiede necessariamente di proseguire anche nel 2021 nel percorso di interventi tesi a rafforzare il sistema sanitario nazionale per accrescerne la resilienza, per superare la frammentazione nella governance e ottimizzare il coordinamento tra autorità centrali e regionali, secondo le linee strategiche individuate dal vertice politico.

L’azione per il 2021 è pertanto improntata alla realizzazione di interventi mirati a valorizzare le risorse umane, finanziarie e strumentali che impattano sul funzionamento del servizio sanitario nazionale. In particolare si punta a favorire l’incremento del personale sanitario, anche a livello di assistenza territoriale, potenziando la formazione medico-specialistica e valorizzando gli specializzandi all’interno delle reti assistenziali; con riferimento agli interventi infrastrutturali si intende proseguire l’attuazione del programma pluriennale di investimenti in edilizia e tecnologie sanitarie per la riqualificazione del patrimonio edilizio e tecnologico pubblico e la realizzazione di residenze sanitarie assistenziali. Si conferma anche l’obiettivo di ammodernare la presa in carico del paziente e la sua gestione lungo tutto il percorso di cura, potenziando gli investimenti in tecnologie e digitalizzazione, puntando ad una sanità di “prossimità” basata sull’utilizzo della telemedicina, delle cartelle cliniche elettroniche, della diagnostica *point-of-care*.

Tra gli obiettivi strutturali si continua a lavorare per il potenziamento del nuovo sistema informativo sanitario e per rendere più efficace e completo il fascicolo sanitario elettronico. Anche la promozione della ricerca sanitaria è obiettivo strutturale al fine di ottenere innovative applicazioni cliniche per offrire ai pazienti nuove e più efficaci cure e percorsi assistenziali.

In tema di politica farmaceutica le linee di indirizzo dell’attività amministrativa riguardano ancora la revisione del prontuario farmaceutico nazionale, una riflessione sui tetti di spesa farmaceutica, la verifica circa l’attuazione della norma relativa all’ingresso delle società di capitali nella gestione delle farmacie, il rafforzamento della filiera della salute, dall’industria farmaceutica ai dispositivi medici. Dei 9 obiettivi strategici, 8 riguardano la missione “Tutela della salute” e 1 la missione “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche”, tra

Ricerca Europea (APRE), è stata volta a rafforzare la partecipazione degli Istituti ai programmi di finanziamento europei per la ricerca, attraverso il potenziamento delle competenze degli uffici addetti alla gestione dei *grants* europei e il miglioramento del lavoro di rete tra IRCCS a livello nazionale.

⁶⁶ Legge n. 205/2017, articolo 1, commi 422 – 434. Il decreto interministeriale avente ad oggetto “Regolamento recante valutazione del personale di ricerca sanitaria” del 20 novembre 2019, è stato pubblicato sulla G.U. n. 2 del 3 gennaio 2020.

⁶⁷ D.l. 162 del 2019, articolo 25, comma 4.

⁶⁸ L’articolo 1, comma 451, della legge n. 160 del 27 dicembre 2019 ha introdotto nell’articolo 1, della legge n. 205 del 2017, il comma 432-*bis*

cui, connessi alla esperienza maturata nel corso del 2020 per l'emergenza epidemiologica, il miglioramento in termini di efficienza e tempestività della sorveglianza e profilassi delle malattie infettive, interventi atti a promuovere il superamento delle criticità e il rafforzamento del SSN, supporto all'attività di indirizzo e coordinamento dell'OMS in ordine a questioni sanitarie globali, realizzazione di iniziative di comunicazione relative all'emergenza sanitaria (con particolare attenzione alla campagna vaccinale), una gestione più efficiente della spesa per beni e servizi attraverso il progressivo incremento della gestione unificata delle spese strumentali.

Alla luce di tali obiettivi il bilancio di previsione 2021 contempla stanziamenti iniziali pari a 3.021,5 milioni, in aumento rispetto al 2020 del 69 per cento (in riduzione se confrontate con gli stanziamenti definitivi che sono stati di poco superiori ai 3.500 milioni). A determinare la crescita delle previsioni sono soprattutto i capitoli ancora interessati dai provvedimenti adottati per contrastare la diffusione epidemiologica del Covid-19 e che insistono solo su due programmi della missione "Tutela della salute" ("Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante" e "Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure" per complessivi 996 milioni) e su entrambi i programmi della missione "Servizi istituzionali e affari generali delle amministrazioni pubbliche" (per un totale di 34 milioni).

Considerando solo le risorse ordinarie le previsioni 2021 registrano comunque un incremento, ma più contenuto (+13,9 per cento): aumentano in misura importante le risorse per la ricerca (+23,3 per cento), seguite da quelle destinate alla tutela della salute (+11,8 per cento), concentrate prevalentemente nei programmi summenzionati, mentre segnano una flessione gli altri due programmi che assorbono le risorse più cospicue della missione ("Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza" e "Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale").

Guardando alle categorie economiche gli aumenti più significativi si concentrano sui consumi intermedi che da 83,3 milioni passano a 625,4, sui trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, che passano da 641,8 milioni a 848,3, e sui trasferimenti correnti a famiglie, quasi raddoppiati nel 2021. Le voci di parte capitale, invece, registrano complessivamente una flessione; in particolare si riduce di un terzo l'ammontare di risorse assegnabili alle Regioni per le infrastrutture tecnologiche finalizzate alla riduzione dei tempi delle liste d'attesa, nonostante che il riarsi della pandemia nel corso dell'anno abbia contribuito ad amplificare la problematica.

Tuttavia agli investimenti in sanità vengono destinate con la legge di bilancio per il 2021 risorse aggiuntive sui fondi allocati nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze: un incremento di 2 miliardi per interventi infrastrutturali che consentiranno la sottoscrizione di nuovi accordi di programma con le Regioni e che, per una quota pari allo 0,5 per cento, dovranno essere destinati all'acquisto di dispositivi e applicativi informatici per la refertazione a distanza; un ulteriore incremento di 5 milioni, disposto sul Fondo per gli investimenti di cui al comma 140 della legge 232/2016, per l'installazione di impianti per la produzione di ossigeno medicale, per la trasmissione di ossigeno ai reparti e per il rafforzamento delle misure di controllo.

Con riferimento ai consumi intermedi le maggiori risorse riguardano quasi esclusivamente le misure introdotte in legge di bilancio per contrastare l'emergenza sanitaria: si tratta di 534 milioni da destinare al Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle attività di profilassi vaccinale e altri 3 milioni per l'attivazione di un servizio di supporto telefonico e telematico per le persone risultate affette da Covid-19. Si aggiunge anche una quota incrementale di 800mila euro prevista per l'acquisto di vaccini per malattie infettive, diffuse e quarantenarie.

Aumentano i trasferimenti correnti ad AAPP in considerazione delle maggiori risorse previste per l'Istituto superiore di sanità, la Croce Rossa Italiana e agli IRCCS e Istituti zooprofilattici, destinati all'assunzione di personale a tempo determinato.

L'incremento dei trasferimenti a famiglie è determinato dalla previsione di 400 milioni per vaccini e farmaci per la cura dei pazienti affetti da Covid e dalle somme per gli indennizzi e risarcimenti a soggetti danneggiati a causa di vaccinazioni obbligatorie o somministrazione di prodotti emoderivati. Una misura volta a superare il contenzioso scaturito sull'importo della base

di calcolo dell'indennizzo riconosciuto dalla legge n. 229/2005 e adeguare tutti gli indennizzi erogati nel corso degli anni e per il futuro. La legge di bilancio 2021 ha inoltre previsto risorse per 5 milioni da destinare alla tutela della vista, anche in considerazione delle difficoltà economiche conseguenti all'emergenza sanitaria, introducendo un contributo in forma di voucher una tantum per acquisto di occhiali o lenti a contatto.

Le previsioni della legge di bilancio sono state rafforzate con riferimento agli ambiti più strettamente connessi al protrarsi dell'emergenza pandemica con il decreto-legge n. 41/2021: sono state previste risorse aggiuntive per 2,8 miliardi, di cui euro 2,1 da destinare all'acquisto dei vaccini anti SARS-CoV-2 e 700 milioni per l'acquisto dei farmaci e di preparati monoclonali per le cure. Inoltre, al fine di consentire un maggior impulso alla campagna vaccinale anche attraverso il reclutamento degli operatori necessari, sono stati stanziati 345 milioni per il coinvolgimento di medici di medicina generale (a cui si potevano aggiungere i medici specialisti ambulatoriali convenzionati interni, i pediatri di libera scelta, gli odontoiatri, nonché i medici di continuità assistenziale, dell'emergenza sanitaria territoriale e della medicina dei servizi).

Ulteriori 388,6 milioni sono stati previsti per gli interventi di competenza del Commissario straordinario per l'emergenza da Covid-19, relativamente a specifiche iniziative volte a consolidare e rafforzare il piano strategico nazionale dei vaccini (adottato dal Ministro della salute, ai sensi dell'articolo 1, comma 457 della legge n. 178 del 2020). A queste misure si sono accompagnate quelle volte a potenziare la rete delle farmacie con l'introduzione, in via sperimentale per gli anni 2021 e 2022, di una remunerazione aggiuntiva per il rimborso dei farmaci erogati dal Servizio sanitario nazionale, nei limiti dell'importo di 50 milioni per l'anno 2021; la proroga, fino a fine luglio, dell'uso dei Covid Hospital per la dimissione controllata dei pazienti Covid, prevedendo una spesa ulteriore di 51,6 milioni; infine, il finanziamento della proroga di 12 mesi della ferma per il personale medico e infermieristico dell'esercito per fronteggiare la pandemia (con un costo aggiuntivo rispetto ai contratti in scadenza di 11,6 milioni di euro). Sempre destinati ad affrontare l'emergenza sono infine gli 850 milioni stanziati per assicurare i margini di spesa del Commissario straordinario.

Il bilancio di previsione 2021 del Ministero restituisce quindi un quadro che, escludendo le misure che continuano a rappresentare la reazione alla situazione emergenziale e post-emergenziale, poco si discosta nella destinazione delle risorse e nella loro ripartizione tra le missioni e i programmi di spesa dagli anni precedenti; si delinea una programmazione che, risentendo ancora fortemente di una situazione incerta in ordine a tempi e modalità di uscita definitiva dalla grave crisi sanitaria, non ha trovato lo spazio per caratterizzare in misura più incisiva la allocazione delle risorse finanziarie rispetto agli obiettivi di politica sanitaria da perseguire con priorità.

TAVOLE ALLEGATE*

* Spesa finale al netto degli “Interessi”, delle “Poste correttive e compensative”, degli “Ammortamenti”, delle “Acquisizioni di attività finanziarie”, della missione “Debito pubblico” e del programma “Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d’imposte”.

L’esercizio 2019 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2020.

TAVOLA A1

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
017.Ricerca e innovazione	277.414	298.511	407.310	435.519	0	7,60	6,93	46,82	45,90
020.Tutela della salute	1.288.111	1.408.221	1.581.395	3.046.147	1.482.492	9,32	92,62	22,77	116,31
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	60.887	75.974	95.472	102.635	-1.655	24,78	7,50	56,80	35,09
Totale	1.626.412	1.782.706	2.084.176	3.584.300	1.480.837	9,61	71,98	28,15	101,06

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A1-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid 2020	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
	2019	2020	2019	2020		Iniziali	Definitivi	2019	2020
017.Ricerca e innovazione	277.414	298.511	407.310	435.519	0	7,60	6,93	46,82	45,90
020.Tutela della salute	1.288.111	1.408.221	1.581.395	3.046.147	1.482.492	9,32	92,62	22,77	116,31
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	60.887	75.974	94.783	102.072	-1.655	24,78	7,69	55,67	34,35
Totale	1.626.412	1.782.706	2.083.488	3.583.738	1.480.837	9,61	72,01	28,10	101,03

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Titolo	Categoria		Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz		
			2019	2020	2019	2020	Var comp covid	Iniziali	Definitivi	2019	2020	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	117.735	119.698	171.670	194.216	5.093	1,67	13,13	45,81	62,25	
	02	CONSUMI INTERMEDI	82.119	83.332	87.577	106.859	1.000	1,48	22,02	6,65	28,23	
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	7.394	7.221	9.744	10.280	0	-2,35	5,50	31,78	42,38	
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	628.368	641.863	721.250	777.292	14.000	2,15	7,77	14,78	21,10	
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	537.799	535.986	683.496	627.183	0	-0,34	-8,24	27,09	17,01	
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	19.605	19.605	19.605	19.605	0	0,00	0,00	0,00	0,00	
	10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0	0	688	562	0		-18,30			
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	9.716	25.216	2.816	725	-6.748	159,52	-74,25	71,02	-	97,12
		Totale	1.402.738	1.432.921	1.696.847	1.736.723	13.345	2,15	2,35	20,97	21,20	
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.981	3.981	3.259	5.201	0	33,55	59,56	9,35	30,65	
	22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	214.647	340.258	378.835	1.838.050	1.467.492	58,52	385,18	76,49	440,19	
	26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	6.047	5.547	5.235	4.327	0	-8,27	-17,34	13,43	21,99	
		Totale	223.674	349.785	387.329	1.847.577	1.467.492	56,38	377,00	73,17	428,20	
	Totale	1.626.412	1.782.706	2.084.176	3.584.300	1.480.837	9,61	71,98	28,15	101,06		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A2-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Titolo	Categoria	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		di cui Var comp covid	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
		2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
TITOLO I - SPESE CORRENTI	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	117.735	119.698	171.670	194.216	5.093	1,67	13,13	45,81	62,25
	02 CONSUMI INTERMEDI	82.119	83.332	87.577	106.859	1.000	1,48	22,02	6,65	28,23
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	7.394	7.221	9.744	10.280	0	-2,35	5,50	31,78	42,38
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	628.368	641.863	721.250	777.292	14.000	2,15	7,77	14,78	21,10
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	537.799	535.986	683.496	627.183	0	-0,34	-8,24	27,09	17,01
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	19.605	19.605	19.605	19.605	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	9.716	25.216	2.816	725	-6.748	159,52	-74,25	-71,02	-97,12
	Totale	1.402.738	1.432.921	1.696.159	1.736.161	13.345	2,15	2,36	20,92	21,16
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.981	3.981	3.259	5.201	0	33,55	59,56	9,35	30,65
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	214.647	340.258	378.835	1.838.050	1.467.492	58,52	385,18	76,49	440,19
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	6.047	5.547	5.235	4.327	0	-8,27	-17,34	-13,43	-21,99
	Totale	223.674	349.785	387.329	1.847.577	1.467.492	56,38	377,00	73,17	428,20
Totale	1.626.412	1.782.706	2.083.488	3.583.738	1.480.837	9,61	72,01	28,10	101,03	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA COMPLESSIVA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanzamenti iniziali di competenza		Stanzamenti definitivi di competenza		di cui	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	Var comp covid	Iniziali	Definitivi	2019	2020
017.Ricerca e innovazione	020	Ricerca per il settore della sanità pubblica	266.262	287.057	394.982	423.333	0	7,81	7,18	48,34	47,47
	021	Ricerca per il settore zooprofilattico	11.152	11.454	12.328	12.186	0	2,71	-1,15	10,54	6,39
	Totale		277.414	298.511	407.310	435.519	0	7,60	6,93	46,82	45,90
020.Tutela della salute	001	Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	144.119	142.666	150.244	172.409	11.000	-1,01	14,75	4,25	20,85
	002	Sanità pubblica veterinaria	32.746	34.076	35.211	44.516	0	4,06	26,42	7,53	30,64
	003	Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	278.044	392.825	553.954	1.925.354	1.467.492	41,28	247,57	99,23	390,13
	004	Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	12.581	11.832	13.403	13.664	0	-5,95	1,94	6,54	15,48
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	11.236	11.046	12.174	12.046	0	-1,69	-1,05	8,34	9,05
	006	Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale	25.329	25.771	26.829	26.636	0	1,74	-0,72	5,92	3,36
	007	Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	591.228	593.734	592.291	647.956	4.000	0,42	9,40	0,18	9,13
	008	Sicurezza degli alimenti e nutrizione	7.892	13.124	9.712	15.599	0	66,30	60,61	23,07	18,86
	009	Attività consultiva per la tutela della salute	2.783	2.979	3.120	3.602	0	7,03	15,45	12,10	20,92
	010	Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	173.183	171.189	174.299	173.802	0	-1,15	-0,29	0,64	1,53
	011	Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	6.404	6.225	7.282	7.240	0	-2,79	-0,57	13,71	16,30
	012	Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	2.566	2.755	2.874	3.323	0	7,35	15,62	12,00	20,63
	Totale		1.288.111	1.408.221	1.581.395	3.046.147	1.482.492	9,32	92,62	22,77	116,31
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	24.515	39.544	18.906	15.123	-6.748	61,31	-20,01	-	-
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	36.372	36.430	76.566	87.512	5.093	0,16	14,30	110,51	140,22
	Totale		60.887	75.974	95.472	102.635	-1.655	24,78	7,50	56,80	35,09
Totale		1.626.412	1.782.706	2.084.176	3.584.300	1.480.837	9,61	71,98	28,15	101,06	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A3-BIS

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programma		Stanzamenti iniziali di competenza		Stanzamenti definitivi di competenza		di cui	Var % 2020/2019		Var % Def-Iniz	
			2019	2020	2019	2020	2020	Iniziali	Definitivi	2019	2020
017.Ricerca e innovazione	020	Ricerca per il settore della sanità pubblica	266.262	287.057	394.982	423.333	0	7,81	7,18	48,34	47,47
	021	Ricerca per il settore zooprofilattico	11.152	11.454	12.328	12.186	0	2,71	-1,15	10,54	6,39
	Totale		277.414	298.511	407.310	435.519	0	7,60	6,93	46,82	45,90
020.Tutela della salute	001	Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	144.119	142.666	150.244	172.409	11.000	-1,01	14,75	4,25	20,85
	002	Sanità pubblica veterinaria	32.746	34.076	35.211	44.516	0	4,06	26,42	7,53	30,64
	003	Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	278.044	392.825	553.954	1.925.354	1.467.492	41,28	247,57	99,23	390,13
	004	Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	12.581	11.832	13.403	13.664	0	-5,95	1,94	6,54	15,48
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	11.236	11.046	12.174	12.046	0	-1,69	-1,05	8,34	9,05
	006	Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale	25.329	25.771	26.829	26.636	0	1,74	-0,72	5,92	3,36
	007	Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	591.228	593.734	592.291	647.956	4.000	0,42	9,40	0,18	9,13
	008	Sicurezza degli alimenti e nutrizione	7.892	13.124	9.712	15.599	0	66,30	60,61	23,07	18,86
	009	Attività consultiva per la tutela della salute	2.783	2.979	3.120	3.602	0	7,03	15,45	12,10	20,92
	010	Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	173.183	171.189	174.299	173.802	0	-1,15	-0,29	0,64	1,53
	011	Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	6.404	6.225	7.282	7.240	0	-2,79	-0,57	13,71	16,30
	012	Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	2.566	2.755	2.874	3.323	0	7,35	15,62	12,00	20,63
	Totale		1.288.111	1.408.221	1.581.395	3.046.147	1.482.492	9,32	92,62	22,77	116,31
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	24.515	39.544	18.906	15.123	-6.748	61,31	-20,01	-	-
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	36.372	36.430	75.877	86.950	5.093	0,16	14,59	108,62	138,68
	Totale		60.887	75.974	94.783	102.072	-1.655	24,78	7,69	55,67	34,35
Totale		1.626.412	1.782.706	2.083.488	3.583.738	1.480.837	9,61	72,01	28,10	101,03	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER TITOLO DI SPESA
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi		SPESE CORRENTI			SPESE IN CONTO CAPITALE			Spesa finale primaria			Variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	2019	2020	di cui Var comp covid	Titolo I	Titolo II	Totale
017.Ricerca e innovazione	020	Ricerca per il settore della sanità pubblica	341.972	391.148	0	53.010	32.185	0	394.982	423.333	0	14,38	-39,29	7,18
	021	Ricerca per il settore zooprofilattico	12.324	12.183	0	3	3	0	12.328	12.186	0	-1,15	0,00	-1,15
	Totale		354.296	403.331	0	53.014	32.188	0	407.310	435.519	0	13,84	-39,28	6,93
020.Tutela della salute	001	Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	150.206	172.370	11.000	39	39	0	150.244	172.409	11.000	14,76	0,00	14,75
	002	Sanità pubblica veterinaria	35.158	44.462	0	53	53	0	35.211	44.516	0	26,46	0,00	26,42
	003	Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	380.114	269.474	0	173.840	1.655.880	1.467.492	553.954	1.925.354	1.467.492	-29,11	852,53	247,57
	004	Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	13.391	13.652	0	12	12	0	13.403	13.664	0	1,94	0,00	1,94
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	12.090	12.033	0	83	13	0	12.174	12.046	0	-0,48	-83,91	-1,05
	006	Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale	26.825	26.632	0	4	4	0	26.829	26.636	0	-0,72	0,00	-0,72
	007	Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	592.232	647.897	4.000	60	60	0	592.291	647.956	4.000	9,40	0,00	9,40
	008	Sicurezza degli alimenti e nutrizione	9.709	15.596	0	3	3	0	9.712	15.599	0	60,63	0,00	60,61
	009	Attività consultiva per la tutela della salute	3.119	3.601	0	1	1	0	3.120	3.602	0	15,46	0,00	15,45
	010	Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	21.356	21.809	0	152.943	151.993	0	174.299	173.802	0	2,12	-0,62	-0,29
	011	Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	7.276	7.235	0	5	5	0	7.282	7.240	0	-0,57	0,00	-0,57
	012	Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	2.871	3.320	0	3	3	0	2.874	3.323	0	15,64	0,00	15,62
	Totale		1.254.348	1.238.080	15.000	327.047	1.808.067	1.467.492	1.581.395	3.046.147	1.482.492	-1,30	452,85	92,62
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	13.708	10.832	-6.748	5.198	4.291	0	18.906	15.123	-6.748	-20,98	-17,46	-20,01
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	73.807	83.918	5.093	2.071	3.032	0	75.877	86.950	5.093	13,70	46,43	14,59
	Totale		87.515	94.750	-1.655	7.269	7.323	0	94.783	102.072	-1.655	8,27	0,74	7,69
Totale		1.696.159	1.736.161	13.345	387.329	1.847.577	1.467.492	2.083.488	3.583.738	1.480.837	2,36	377,00	72,01	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

**PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER MISSIONI E PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA**

(in migliaia)

Missione	Programma		Impegni lordi		Pagato competenza		Pagato totale		variazioni % 2020/2019		
			2019	2020	2019	2020	2019	2020	Impegni lordi	Pagamenti sulla competenza	Pagamenti totali
017.Ricerca e innovazione	020	Ricerca per il settore della sanità pubblica	394.001	423.040	305.913	402.288	427.301	519.083	7,37	31,50	21,48
	021	Ricerca per il settore zooprofilattico	12.274	12.222	12.268	10.097	12.274	10.100	-0,43	-17,70	-17,71
	Totale		406.276	435.262	318.181	412.386	439.575	529.183	7,13	29,61	20,39
020.Tutela della salute	001	Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	78.216	167.852	75.404	96.294	98.420	150.647	114,60	27,70	53,07
	002	Sanità pubblica veterinaria	30.854	39.185	30.785	38.889	32.537	39.033	27,00	26,33	19,96
	003	Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	550.978	1.872.541	269.664	1.624.168	352.363	1.758.307	239,86	502,29	399,00
	004	Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	8.489	12.124	7.264	7.981	12.961	9.848	42,83	9,87	-24,02
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	11.077	11.650	10.556	10.975	11.733	11.477	5,18	3,98	-2,18
	006	Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale	22.345	20.924	21.232	19.980	23.749	21.636	-6,36	-5,89	-8,90
	007	Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	498.131	543.119	479.671	490.410	571.391	529.548	9,03	2,24	-7,32
	008	Sicurezza degli alimenti e nutrizione	6.292	14.140	6.272	11.730	8.915	12.125	124,74	87,02	36,00
	009	Attività consultiva per la tutela della salute	2.831	3.248	2.822	3.218	2.882	3.226	14,71	14,03	11,94
	010	Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	173.132	171.971	89.117	151.699	94.454	159.201	-0,67	70,22	68,55
	011	Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	5.752	5.998	5.742	5.953	5.782	5.963	4,26	3,68	3,15
	012	Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	2.660	3.040	2.647	2.937	2.725	2.946	14,26	10,93	8,11
	Totale		1.390.758	2.865.792	1.001.175	2.464.234	1.217.912	2.703.958	106,06	146,13	122,02
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	14.724	14.816	9.428	10.429	9.610	10.519	0,63	10,62	9,45
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	67.084	69.409	63.814	64.866	67.865	66.360	3,47	1,65	-2,22
	Totale		81.808	84.225	73.242	75.295	77.476	76.879	2,95	2,80	-0,77
Totale		1.878.842	3.385.279	1.392.599	2.951.914	1.734.962	3.310.020	80,18	111,97	90,78	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI – ESERCIZIO 2019-2020
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missioni	Programmi		2019					2020				
			Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali	Residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	Residui finali
017.Ricerca e innovazione	020	Ricerca per il settore della sanità pubblica	330.403	121.388	88.088	50.984	246.119	246.119	116.795	20.751	4.861	145.215
	021	Ricerca per il settore zooprofilattico	6.490	5	6	2.252	4.238	4.238	3	2.125	2.173	4.187
	Totale		336.893	121.393	88.094	53.237	250.357	250.357	116.797	22.876	7.034	149.402
020.Tutela della salute	001	Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	91.363	23.015	2.812	6.382	64.778	64.778	54.353	71.558	6.135	75.848
	002	Sanità pubblica veterinaria	2.150	1.752	69	180	287	287	144	295	119	320
	003	Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	344.982	82.700	281.315	3.074	540.523	540.523	134.139	248.374	3.171	651.586
	004	Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	15.200	5.697	1.225	3.620	7.108	7.108	1.867	4.143	4.757	4.626
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	1.937	1.177	521	377	904	904	502	675	363	714
	006	Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale	3.910	2.517	1.114	121	2.385	2.385	1.656	944	708	965
	007	Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	287.788	91.720	18.460	67.665	146.863	146.863	39.138	52.709	106.248	54.186
	008	Sicurezza degli alimenti e nutrizione	3.616	2.643	20	374	618	618	396	2.411	215	2.418
	009	Attività consultiva per la tutela della salute	87	60	10	14	22	22	8	30	12	32
	010	Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	9.759	5.337	84.015	52	88.385	88.385	7.502	20.272	1.240	99.915
	011	Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	64	40	11	10	24	24	10	44	14	45
	012	Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	102	78	13	18	19	19	10	103	5	107
	Totale		760.960	216.736	389.583	81.890	851.917	851.917	239.724	401.558	122.987	890.763
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	329	182	5.296	88	5.354	5.354	90	4.387	57	9.594
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	4.786	4.051	3.270	67	3.938	3.938	1.494	4.543	157	6.830
	Totale		5.115	4.233	8.566	155	9.292	9.292	1.584	8.930	214	16.424
Totale		1.102.967	342.363	486.243	135.282	1.111.565	1.111.565	358.106	433.365	130.235	1.056.589	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GESTIONI RESIDUI PER MISSIONI E PROGRAMMI - ESERCIZIO 2020
 SPESA NETTIZZATA - CAPITOLI INTERESSATI DAI DECRETI COVID

(in migliaia)

Missione	Programmi		2020					Residui finali
			Residui definitivi iniziali	variazioni cp covid	Pagamenti sui residui	Residui di nuova formazione	Economie e/o maggiori spese sui residui	
020.Tutela della salute	001	Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	5.893	11.000	954	13.000	1.439	16.500
	003	Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	0	1.467.492	0	9.067	0	9.067
	007	Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	0	4.000	0	0	0	0
	Totale		5.893	1.482.492	954	22.067	1.439	25.567
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	0	-6.748	0	0	0	0
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	0	5.093	0	0	0	0
	Totale		0	-1.655	0	0	0	0
Totale		5.893	1.480.837	954	22.067	1.439	25.567	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	Stanziamenti iniziali di competenza				Stanziamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
017.Ricerca e innovazione	Ricerca per il settore della sanità pubblica	287.057	0	333.768	0	423.333	0	20.751	0
	Ricerca per il settore zooprofilattico	11.454	0	33.946	0	12.186	0	2.125	0
	Totale	298.511	0	367.715	0	435.519	0	22.876	0
020.Tutela della salute	Attività consultiva per la tutela della salute	2.979	0	2.734	0	3.602	0	30	0
	Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale	25.771	0	25.636	0	26.636	0	944	0
	Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	2.755	0	2.484	0	3.323	0	103	0
	Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	132.666	10.000	157.060	992.284	151.409	21.000	58.558	13.000
	Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	392.825	0	363.360	0	457.862	1.467.492	239.306	9.067
	Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	6.225	0	5.134	0	7.240	0	44	0
	Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	11.832	0	16.081	0	13.664	0	4.143	0
	Sanità pubblica veterinaria	34.076	0	40.281	0	44.516	0	295	0
	Sicurezza degli alimenti e nutrizione	13.124	0	16.524	0	15.599	0	2.411	0
	Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	171.189	0	121.234	0	173.802	0	20.272	0
	Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	593.734	0	802.882	4.000	643.956	4.000	52.709	0
	Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	11.046	0	10.251	0	12.046	0	675	0
	Totale	1.398.221	10.000	1.563.660	996.284	1.553.655	1.492.492	379.491	22.067
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	14.407	25.137	13.980	27.216	15.114	8	4.387	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	36.430	0	45.851	6.791	81.857	5.093	4.543	0
	Totale	50.837	25.137	59.831	34.006	96.971	5.101	8.930	0
Totale	1.747.568	35.137	1.991.206	1.030.290	2.086.145	1.497.593	411.298	22.067	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER CATEGORIE ECONOMICHE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie economiche	Stanziamenti iniziali di competenza				Stanziamenti definitivi di competenza		Residui nuova formazione	
		2020 no covid	2020 covid	2021 no covid	2021 covid	2020 no covid	2020 covid	2020 no covid	2020 covid
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	119.698	0	131.678	6.791	189.123	5.093	945	0
	02 CONSUMI INTERMEDI	83.332	0	88.154	537.284	105.859	1.000	18.498	0
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	7.221	0	7.965	0	10.280	0	0	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	631.863	10.000	789.323	59.000	753.292	24.000	72.573	13.000
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	535.986	0	641.189	400.000	627.183	0	101.216	0
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	0	0	4.300	0	0	0	0	0
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	19.605	0	19.605	0	19.605	0	0	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	79	25.137	79	27.216	717	8	125	0
	Totale spese corrente	1.397.783	35.137	1.682.292	1.030.290	1.706.059	30.101	193.358	13.000
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	3.981	0	5.881	0	5.201	0	3.881	0
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	340.258	0	299.216	0	370.558	1.467.492	209.779	9.067
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	5.547	0	3.817	0	4.327	0	4.280	0
	Totale spese in c/capitale	349.785	0	308.914	0	380.086	1.467.492	217.940	9.067
Totale		1.747.568	35.137	1.991.206	1.030.290	2.086.145	1.497.593	411.298	22.067

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 PER MISSIONI/PROGRAMMI
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Missione	Programmi	stanziamenti iniziali competenza				stanziamenti definitivi competenza		residui di nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid 0	2020	di cui capitoli covid
017.Ricerca e innovazione	Ricerca per il settore della sanità pubblica	287.057	0	333.768	0	423.333	0	20.751	0
	Ricerca per il settore zooprofilattico	11.454	0	33.946	0	12.186	0	2.125	0
	Totale	298.511	0	367.715	0	435.519	0	22.876	0
020.Tutela della salute	Attività consultiva per la tutela della salute	2.979	0	2.734	0	3.602	0	30	0
	Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale	25.771	0	25.636	0	26.636	0	944	0
	Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	2.755	0	2.484	0	3.323	0	103	0
	Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	142.666	10.000	1.149.344	992.284	172.409	21.000	71.558	13.000
	Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	392.825	0	363.360	0	1.925.354	1.467.492	248.374	9.067
	Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	6.225	0	5.134	0	7.240	0	44	0
	Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	11.832	0	16.081	0	13.664	0	4.143	0
	Sanità pubblica veterinaria	34.076	0	40.281	0	44.516	0	295	0
	Sicurezza degli alimenti e nutrizione	13.124	0	16.524	0	15.599	0	2.411	0
	Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	171.189	0	121.234	0	173.802	0	20.272	0
	Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	593.734	0	806.882	4.000	647.956	4.000	52.709	0
	Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	11.046	0	10.251	0	12.046	0	675	0
	Totale	1.408.221	10.000	2.559.944	996.284	3.046.147	1.492.492	401.558	22.067
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	39.544	25.137	41.196	27.216	15.123	8	4.387	0
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	36.430	0	52.642	6.791	86.950	5.093	4.543	0
	Totale	75.974	25.137	93.838	34.006	102.072	5.101	8.930	0
Totale	1.782.706	35.137	3.021.496	1.030.290	3.583.738	1.497.593	433.365	22.067	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

CONFRONTO 2020-2021 - CATEGORIE
SPESA NETTIZZATA

(in migliaia)

Tit	Categorie	Stanziamenti iniziali competenza				Stanziamenti definitivi competenza		Residui nuova formazione	
		2020	di cui capitoli covid	2021	di cui capitoli covid	2020	di cui capitoli covid	2020	2020
1	01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	119.698	0	138.469	6.791	194.216	5.093	945	0
	02 CONSUMI INTERMEDI	83.332	0	625.438	537.284	106.859	1.000	18.498	0
	03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	7.221	0	7.965	0	10.280	0	0	0
	04 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	641.863	10.000	848.323	59.000	777.292	24.000	85.573	13.000
	05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	535.986	0	1.041.189	400.000	627.183	0	101.216	0
	06 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	0	0	4.300	0	0	0	0	0
	07 TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	19.605	0	19.605	0	19.605	0	0	0
	12 ALTRE USCITE CORRENTI	25.216	25.137	27.295	27.216	725	8	125	0
	Totale spese correnti	1.432.921	35.137	2.712.583	1.030.290	1.736.161	30.101	206.358	13.000
2	21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	3.981	0	5.881	0	5.201	0	3.881	0
	22 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	340.258	0	299.216	0	1.838.050	1.467.492	218.846	9.067
	26 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	5.547	0	3.817	0	4.327	0	4.280	0
	Totale spese in c/capitale	349.785	0	308.914	0	1.847.577	1.467.492	227.007	9.067
Totale	1.782.706	35.137	3.021.496	1.030.290	3.583.738	1.497.593	433.365	22.067	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

