

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE**- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -****2000 MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE**

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali (13-1)	(13) Residui iniziali totali (*)	(14) Massa spendibile (2+13)	(15) Autorizzazioni di cassa (*)	(16) Pagamenti in conto competenza (*)	(17) Pagamenti in conto residui (*)	(18) Pagamenti totali (*) (16+17)	(19) Economie o maggiori spese totali (14-(18+23))	(20) Residui propri finali in conto competenza (*) (5-16)	(21) Residui propri finali in conto residui (*)	(22) Residui propri finali (*) (20+21)	(23) Residui totali finali (*) (14-(18+19))
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	0	0	1.140	1.140	1.140	0	1.140	0	0	0	0	0
8 ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURALI E RELIGIOSE												
2 SERVIZI CULTURALI												
1 SERVIZI CULTURALI												
2 Tutela e conservazione dei beni archeologici	1.988	2.012	17.591	16.548	11.501	1.464	12.966	2.268	1.715	488	2.203	2.357
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	1.988	2.012	17.591	16.548	11.501	1.464	12.966	2.268	1.715	488	2.203	2.357
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	1.988	2.012	17.591	16.548	11.501	1.464	12.966	2.268	1.715	488	2.203	2.357
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO	1.988	2.012	17.591	16.548	11.501	1.464	12.966	2.268	1.715	488	2.203	2.357

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE*- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -***2000 MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE**

F.O. di primo livello F.O. di secondo livello F.O. di terzo livello F.O. di quarto livello	(12) Residui propri iniziali	(13) Residui iniziali totali	(14) Massa spendibile	(15) Autorizzazioni di cassa	(16) Pagamenti in conto competenza	(17) Pagamenti in conto residui	(18) Pagamenti totali	(19) Economie o maggiori spese totali	(20) Residui propri finali in conto competenza	(21) Residui propri finali in conto residui	(22) Residui propri finali	(23) Residui totali finali
	(13-1)	(*)	(2+13)	(*)	(*)	(*)	(*) (16+17)	(14-(18+23))	(*) (5-16)	(*)	(*) (20+21)	(*) (14-(18+19))
10 PROTEZIONE SOCIALE												
2 VECCHIAIA												
1 VECCHIAIA												
1 Trasferimenti alle gestioni previdenziali	0	0	2.050	2.050	2.050	0	2.050	0	0	0	0	0
6 Contributi e rimborsi alle gestioni previdenziali dei portuali	107.909	107.909	206.420	150.472	39.600	94.111	133.710	38.844	20.068	13.798	33.866	33.866
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	107.909	107.909	206.420	150.472	39.600	94.111	133.710	38.844	20.068	13.798	33.866	33.866
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO	107.909	107.909	206.420	150.472	39.600	94.111	133.710	38.844	20.068	13.798	33.866	33.866
5 DISOCCUPAZIONE												
1 DISOCCUPAZIONE												
1 Sussidi di disoccupazione per pensionamenti anticipati o per cassa integrazione guadagni	12.407	12.407	39.222	26.815	12.407	12.407	24.814	2.000	12.407	0	12.407	12.407
TOTALE F.O. DI TERZO LIVELLO	12.407	12.407	39.222	26.815	12.407	12.407	24.814	2.000	12.407	0	12.407	12.407

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE*- Funzione obiettivo di primo livello/FO di secondo livello/FO di terzo livello/FO di quarto livello -***2000 MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE**

F.O. di primo livello	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)
F.O. di secondo livello	Residui propri	Residui iniziali	Massa spendibile	Autorizzazioni di	Pagamenti in	Pagamenti in	Pagamenti totali	Economie o	Residui propri	Residui propri	Residui propri	Residui totali
F.O. di terzo livello	iniziali	totali		cassa	conto	conto residui		maggiori spese	finali in conto	finali in conto	finali	finali
F.O. di quarto livello					competenza			totali	competenza	residui		
	(13-1)	(*)	(2+13)	(*)	(*)	(*)	(*)	(14-(18+23))	(*)	(*)	(*)	(*)
							(16+17)		(5-16)		(20+21)	(14-(18+19))
TOTALE F.O. DI SECONDO LIVELLO												
	12.407	12.407	39.222	26.815	12.407	12.407	24.814	2.000	12.407	0	12.407	12.407
TOTALE F.O. DI PRIMO LIVELLO												
	120.316	120.316	247.691	179.336	54.057	106.518	160.574	40.844	32.475	13.798	46.273	46.273
TOTALE AMMINISTRAZIONE												
	3.724.297	5.261.978	16.489.626	11.049.183	5.891.089	1.735.421	7.626.510	2.155.105	2.352.743	2.326.880	4.679.623	6.708.011

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-Cdc

INDICATORI FINANZIARI - ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE

Valori percentuali

TITOLO CATEGORIA	Incremento o decremento residui	Impegni comp/ Stanz.Def.Comp.	Impegni totali/ Massa impegnabile	Economie comp/ Stanz.Def.Comp.	Pagamenti totali/ Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali/ Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa / Massa spendibile	Velocità smaltimento residui: Pagamenti residui / Residui iniziali	Incidenza residui stanz.: Totale Res. *F* / Stanz.Def. Comp.	Velocità gestione della spesa: Pagamenti comp/ Impegni comp.
(*)	[(23-13)/13] * 100	(5/2) * 100	(7/3) * 100	(8/2) * 100	(18/15) * 100	(18/14) * 100	(15/14) * 100	(17/13) * 100	(11/2) * 100	(16/5) * 100
1 TITOLO I - Parte corrente										
01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	-1,46%	88,36%	88,73%	10,54%	89,93%	85,83%	95,44%	108,95%	1,10%	95,48%
02 CONSUMI INTERMEDI	-1,02%	95,36%	95,42%	4,64%	66,59%	45,77%	68,73%	56,16%	0,00%	36,90%
03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	258,26%	57,91%	57,91%	42,09%	58,38%	57,15%	97,89%	0,00%	0,00%	98,93%
04-05-06-07 TRASFERIMENTI	-4,28%	91,26%	90,71%	8,74%	87,86%	81,42%	92,67%	71,46%	0,55%	90,53%
09 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	-96,73%	N.C.	N.C.	N.C.	96,73%	96,73%	100,00%	96,73%	N.C.	N.C.
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	14362,17%	99,96%	99,96%	0,04%	97,81%	3,00%	3,07%	12,90%	0,00%	2,94%
12 ALTRE USCITE CORRENTI	10,60%	99,24%	99,24%	0,76%	35,37%	35,76%	101,09%	0,34%	0,00%	84,82%
TOTALE TITOLO 1	31,02%	91,19%	90,87%	8,63%	85,47%	73,33%	85,79%	65,63%	0,56%	81,84%
2 TITOLO II - Conto capitale										
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	-20,89%	24,93%	58,87%	71,30%	44,43%	18,60%	41,87%	22,19%	10,23%	39,60%
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	24,39%	59,42%	51,01%	28,60%	54,72%	28,97%	52,95%	26,13%	33,11%	52,46%
31 ACQUISIZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	1028,57%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	91,14%	0,00%	109,72%	N.C.
TOTALE TITOLO 2	26,66%	53,93%	48,60%	28,52%	50,24%	26,93%	53,61%	25,39%	37,27%	52,21%
SPESA FINALE	27,48%	73,42%	68,18%	18,11%	69,02%	46,25%	67,01%	32,98%	18,07%	71,46%

(*) La barra delle formule fa riferimento ai numeri delle colonne dei report "Massa Impegnabile" e "Massa Spendibile"

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA IMPEGNABILE ^(a)
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95) / TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
CATEGORIA	Residui iniziali di stanziamento	Stanziamenti definitivi di competenza	Massa impegnabile	Impegni lordi (da consuntivo)	Impegni in conto competenza	Impegni in conto residui	Impegni totali	Economie o maggiori spese di competenza	Residui finali di stanziamento in conto competenza	Residui finali di stanziamento in conto residui	Residui finali di stanziamento
	*	*	(1 + 2)	(b) *	(4 - 9)	(1 - 10)	(5 + 6)	[2 - (5 + 9)]	* [2 - (5 + 8)]	* (1 - 6)	* (9 + 10)
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE											
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	31.996	962.549	994.545	861.115	850.490	31.996	882.486	101.434	10.625	0	10.625
2 CONSUMI INTERMEDI	5.290	411.742	417.031	392.632	392.632	5.290	397.922	19.110	0	0	0
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0	72.223	72.223	41.822	41.822	0	41.822	30.400	0	0	0
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	1.421	4.069.957	4.071.379	3.714.181	3.714.181	-20.862	3.693.320	355.776	0	22.283	22.283
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	0	342.143	342.143	342.016	342.016	0	342.016	127	0	0	0
12 ALTRE USCITE CORRENTI	0	15.601	15.601	15.483	15.483	0	15.483	118	0	0	0
TOTALE TITOLO 1	38.707	5.874.215	5.912.922	5.367.249	5.356.624	16.424	5.373.048	506.966	10.625	22.283	32.908
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE											
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	226.910	230.974	457.884	66.292	57.573	212.005	269.578	164.682	8.718	14.905	23.624
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	1.237.065	4.762.459	5.999.524	3.400.350	2.829.635	230.924	3.060.559	1.362.109	570.715	1.006.141	1.576.856
31 ACQUISIZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	35.000	360.000	395.000	360.000	0	0	0	0	360.000	35.000	395.000
TOTALE TITOLO 2	1.498.975	5.353.432	6.852.408	3.826.642	2.887.208	442.929	3.330.137	1.526.791	939.433	1.056.046	1.995.480
SPESA FINALE	1.537.682	11.227.647	12.765.329	9.193.891	8.243.832	459.353	8.703.185	2.033.756	950.059	1.078.329	2.028.388

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC

(b) Ottenuti sommando agli impegni effettivi in conto competenza i residui finali di stanziamento di lettera "F" in conto competenza

FORMAZIONE E UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE ^(a)
- ANALISI ECONOMICA (SEC 95)/ TITOLO / CATEGORIA -

2000 MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE

Valori assoluti (Milioni di Lire):

TITOLO CATEGORIA	(12) Residui propri iniziali	(13) Residui iniziali totali	(14) Massa spendibile	(15) Autorizzazioni di cassa	(16) Pagamenti in conto competenza	(17) Pagamenti in conto residui	(18) Pagamenti totali	(19) Economie o maggiori spese totali	(20) Residui propri finali in conto competenza	(21) Residui propri finali in conto residui	(22) Residui propri finali	(23) Residui totali finali
	(13-1)	*	(2+13)	*	*	*	(16+17)	[14-(18+23)]	*	*	(20+21)	[14-(18+19)]
1 TITOLO I - PARTE CORRENTE												
1 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	28.951	60.947	1.023.496	976.831	812.014	66.404	878.418	85.022	38.476	10.956	49.431	60.057
2 CONSUMI INTERMEDI	413.652	418.942	830.684	570.902	144.883	235.295	380.178	35.852	247.749	166.904	414.653	414.653
3 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	173	173	72.395	70.871	41.377	0	41.377	30.400	446	173	618	618
4-5-6-7 TRASFERIMENTI	486.813	488.234	4.558.192	4.223.906	3.362.354	348.912	3.711.266	379.589	351.828	93.226	445.054	467.337
9 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	192	192	192	192	0	186	186	0	0	6	6	6
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	2.307	2.307	344.450	10.568	10.040	298	10.337	481	331.977	1.656	333.632	333.632
12 ALTRE USCITE CORRENTI	21.332	21.332	36.933	37.334	13.132	73	13.205	134	2.350	21.243	23.593	23.593
TOTALE TITOLO 1	953.420	992.127	6.866.341	5.890.605	4.383.799	651.168	5.034.967	531.478	972.825	294.164	1.266.989	1.299.897
2 TITOLO II - CONTO CAPITALE												
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO TERRENI	335.197	562.107	793.081	332.038	22.799	124.720	147.519	200.890	34.774	386.274	421.048	444.671
22-23-24-25-26 TRASFERIMENTI	2.435.680	3.672.745	8.435.204	4.466.540	1.484.491	959.533	2.444.024	1.422.737	1.345.144	1.646.442	2.991.586	4.568.442
31 ACQUISIZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	0	35.000	395.000	360.000	0	0	0	0	0	0	0	395.000
TOTALE TITOLO 2	2.770.877	4.269.852	9.623.284	5.158.578	1.507.290	1.084.253	2.591.543	1.623.627	1.379.918	2.032.716	3.412.634	5.408.114
SPESA FINALE	3.724.297	5.261.978	16.489.626	11.049.183	5.891.089	1.735.421	7.626.510	2.155.105	2.352.743	2.326.880	4.679.623	6.708.011

(a) Con * sono indicate le poste di bilancio direttamente rilevabili dal Sistema integrato RGS-CdC

Ministero dell'ambiente**1. Sintesi e conclusioni.**

2. Gestione del bilancio 2000: situazione di eccezionalità: 2.1 Premessa; 2.2 Il d.lgs. n. 300/1999: la riforma del Ministero; 2.3 Il d.lgs. n. 112/1998: decentramento amministrativo alle Regioni. 2.4 L'attuazione del processo di riforma istituzionale: 2.4.1 Riforma organizzativa; 2.4.2 Riforma devolutiva.

3. Il rendiconto 2000: dati ed indicatori aggregati: 3.1 Caratteristiche peculiari delle politiche di spesa in materia ambientale; 3.2 La spesa complessiva per la tutela dell'ambiente; 3.3 La spesa del Ministero.

4. Analisi delle spese per funzioni-obiettivo: 4.1 La ripartizione delle risorse; 4.2 Gli indicatori contabili e finanziari.

5. Analisi delle spese per Centri di Responsabilità: 5.1 L'anomalia del 2000; 5.2 La ripartizione delle risorse; 5.3 L'incrocio tra funzioni-obiettivo e Centri di Responsabilità.

6. Analisi dell'attività per Centri di Responsabilità dopo il nuovo assetto amministrativo: 6.1 Consistenza del personale e relativa spesa; 6.2 Servizio per lo sviluppo sostenibile; 6.3 Servizio per la protezione internazionale dell'ambiente; 6.4 Servizio per la valutazione dell'impatto ambientale; 6.5 Servizio inquinamento atmosferico e rischi industriali; 6.6 Servizio per la gestione dei rifiuti e per le bonifiche; 6.7 Servizio per la conservazione della natura; 6.8 Servizio per la difesa del territorio; 6.9 Servizio per la tutela delle acque interne; 6.10 Servizio per la difesa del mare.

Dati di competenza – esercizio finanziario 2000*(in milioni)*

Funzione obiettivo 4° liv.	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	di cui in C/Capitale	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
2.2.1.5 - Interventi di emergenza e soccorso per calamità	445	360		438	438	344	288	7
5.1.1.1 - Contributi per la gestione e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (raccolta, trattamento, recupero e commercializzazione)	75.141	89.754	85.024	73.232	67.591	45.406	60.223	5.275
5.1.1.2 - Contributi per la gestione e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (raccolta, trattamento, recupero e commercializzazione) nelle aree depresse	148.691	144.783	141.517	147.437	142.000	98.591	84.192	1.275
5.1.1.3 - Contributi per la gestione dei rifiuti speciali e derivanti da bonifiche di siti inquinati	74.061	75.955	74.252	60.160	54.723	27.922	54.381	17.241
5.1.1.4 - Contributi per la gestione dei rifiuti speciali e derivanti da bonifiche di siti inquinati nelle aree depresse	147.821	151.550	150.323	146.566	141.129	102.393	103.078	1.954
5.2.1.4 - Interventi finanziari per il trattamento e lo smaltimento delle acque reflue civili	273.978	260.804	256.511	272.531	266.890	197.080	215.493	5.994
5.2.1.5 - Interventi finanziari per il trattamento e lo smaltimento delle acque reflue civili nelle aree depresse	62.447	68.197	66.571	61.197	55.760	29.536	65.609	2.219
5.2.1.6 - Interventi finanziari per il trattamento e lo smaltimento delle acque reflue agricole e	283.445	256.561	254.981	269.996	264.559	190.237	205.293	16.869
5.2.1.7 - Interventi finanziari per il trattamento e lo smaltimento delle acque reflue agricole e industriali nelle aree depresse	62.447	68.197	66.571	61.197	55.760	29.536	65.609	2.219
5.3.1.1 - Tutela, disinquinamento e risanamento del suolo	146.649	206.753	205.734	133.200	127.763	96.892	211.012	17.204
5.3.1.2 - Tutela, disinquinamento e risanamento del mare e delle acque interne	128.285	306.592	248.886	109.465	103.231	140.224	354.457	36.186
5.3.1.3 - Tutela dell'aria e disinquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico	130.515	270.722	259.881	127.314	121.877	74.795	490.089	4.167
5.3.1.4 - Prevenzione nelle aree a rischio industriale	62.893	99.449	94.554	60.772	55.335	62.137	141.206	2.710
5.3.1.5 - Prevenzione nelle aree a rischio industriale nelle aree depresse	62.475	65.596	60.805	60.363	54.926	27.638	58.353	3.381
5.4.1.1 - Tutela e conservazione della fauna e della flora	115.423	106.095	80.224	103.424	95.207	53.484	106.278	13.498
5.4.1.2 - Tutela dei beni ambientali e paesaggistici	89.415	90.026	69.196	77.803	69.685	41.401	71.304	12.972
5.4.1.3 - Tutela dei beni ambientali e paesaggistici nelle	70.260	72.562	71.253	68.811	62.287	28.477	64.037	2.144
5.4.1.5 - Tutela dei parchi, delle aree naturali protette terrestri e marine	223.180	291.930	159.009	217.635	209.281	194.287	163.173	14.693
5.4.1.6 - Tutela dei parchi, delle aree naturali protette terrestri e marine nelle aree depresse	94.469	90.084	84.628	92.660	86.135	40.325	100.041	2.563
5.4.1.7 - Tutela dell'ambiente nelle aree a rischio idrogeologico	664.666	593.632	590.801	663.403	657.966	551.254	182.074	1.277
5.5.1.1 - Studi e ricerche in materia di tutela ambientale e sviluppo delle tecnologie pulite	166.880	169.857	90.172	150.177	139.850	98.158	126.514	19.116
5.6.1.1 - Programmazione, coordinamento e monitoraggio politiche ambientali	59.271	64.522	2.045	53.514	50.049	50.289	19.420	7.459
5.6.1.2 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia ambientale	8.397	8.487	48	7.653	7.449	6.266	3.201	958
5.6.1.3 - Valutazione impatto ambientale	2.642	4.404	1.123	2.365	2.365	2.990	3.828	435
5.6.1.4 - Informazione, formazione ed educazione	106.683	120.852	90.204	95.030	87.717	95.663	103.615	16.883
TOTALE AMM.NE	3.260.579	3.677.722	3.204.312	3.116.343	2.979.974	2.285.328	3.052.766	208.701

1. Sintesi e conclusioni.

La valutazione dell'attività e della gestione delle risorse attribuite al Ministero dell'ambiente e del territorio deve essere condotta tenendo conto da un lato della riforma sul riordino delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato che ha comportato una significativa riorganizzazione della struttura del dicastero e dall'altro del processo di trasferimento di funzioni e compiti amministrativi statali alle Regioni ed agli Enti locali esteso in forma consistente anche al settore della protezione della natura e dell'ambiente, della tutela dagli inquinamenti e della gestione dei rifiuti.

Dette innovazioni normative hanno inevitabilmente prodotto conseguenze sull'esercizio delle competenze, soggette per ciò a necessarie revisioni procedurali.

Per effetto del d.lgs. n. 300/1999 al neo-istituito "Ministero dell'ambiente e del territorio", sono state attribuite in sostanza competenze precedentemente facenti capo al Ministero dell'ambiente ed in parte al Ministero dei lavori pubblici ed ai Servizi tecnici nazionali, nonché quelle in materia di polizia forestale ambientale in precedenza radicate nel Ministero per le politiche agricole.

In attuazione poi del d.lgs. n. 112/1998 il Ministero ha conservato soltanto le attività di programmazione, coordinamento, impulso, promozione e vigilanza — che non implicano di norma una diretta attività di individuazione di interventi — e l'attività connessa a situazioni di emergenza, sia contingenti sia strutturali.

I predetti elementi innovativi, che in futuro potranno produrre effetti positivi, in sede di prima attuazione hanno invece comportato conseguenze di segno negativo a causa dei lunghi tempi tecnici trascorsi per la riorganizzazione delle strutture del dicastero e, conseguentemente, per la ristrutturazione del bilancio ministeriale e la ripartizione della dotazione organica del personale.

Infatti, solo in data 21 marzo 2000, a seguito della pubblicazione del d.P.R. n. 549 del 3 dicembre 1999, si è proceduto alla individuazione delle strutture di livello dirigenziale generale istituendo nell'ambito del Ministero dieci Servizi in sostituzione dei sei preesistenti. Con decreto del 24 marzo 2000 il Ministro ha poi individuato le strutture di livello dirigenziale di seconda fascia spettanti ai Servizi e definito la ripartizione della dotazione organica del personale. Successivamente con decreto 26 luglio 2000, stabilendo le priorità, gli obiettivi e le direttive generali ai Servizi (programmi di attività), ha anche provveduto ad assegnare ai titolari dei Centri di Responsabilità i capitoli di bilancio e le limitate risorse ordinarie. La ripartizione e l'attribuzione del fondo per i programmi di intervento ambientale ai vari Servizi è stata successivamente disposta dal decreto 21 settembre 2000. Peraltro, le relative risorse si sono di fatto rese disponibili solo dopo l'emanazione del D.P.C.M. del 12 ottobre 2000 sul federalismo amministrativo. L'assegnazione delle risorse stesse è stata infine ultimata con il decreto ministeriale 23 novembre 2000.

Il menzionato processo di riorganizzazione — in concreto avviato nel secondo semestre del 2000 — nella difficoltà sia di definire programmi di impegno puntuali entro l'esercizio finanziario che di utilizzare adeguatamente la relativa cassa, ha comportato la conseguenza per il Ministero di dovere provvedere solamente alle attività di gestione ordinaria ed ha creato notevoli inconvenienti nella programmazione dei flussi di cassa per il 2001, a suo tempo "tarati" senza poter considerare il recupero dei pagamenti non effettuati nel 2000 sul fondo ripartito tra settembre e novembre.

Pertanto, nella descritta situazione si è ritenuto opportuno di avviare esclusivamente i programmi annuali di iniziative tassativamente previsti da scadenze di legge, per non provocare un potenziale e difficile spostamento dalla struttura operativa che aveva avviato il programma stesso alla struttura che ne avrebbe assunto il controllo a seguito della riorganizzazione prevista dal d.P.R. n. 549 del 1999 e tutto ciò nella incertezza della ricostituzione dei contratti

dirigenziali di seconda fascia.

Sotto il profilo funzionale ha infine inciso negativamente anche il “non completamento” della riorganizzazione dell’Amministrazione, ancora carente del regolamento concernente l’Ufficio di Gabinetto, le Segreterie del Ministro ed il Servizio per il controllo strategico e dell’apporto del Nucleo per la valutazione e verifica dei progetti (art. 1, legge n. 144 del 1999) non ancora istituito.

Concorre negativamente a delineare il quadro anche la mancata osservanza, riscontrabile nella nota preliminare allo stato di previsione della spesa del Ministero per l’anno finanziario 2000, delle disposizioni fissate dalla legge n. 94 del 1997 circa le indicazioni programmatiche dirette ad individuare gli obiettivi concreti da perseguire nel corso dell’esercizio con riferimento alle risorse presumibilmente disponibili.

Con specifico riferimento al profilo del decentramento amministrativo, va evidenziato come rilevanti conseguenze gestionali siano derivate anche dall’accordo per il completamento del federalismo - ex d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 - raggiunto in sede di concertazione e concluso per il settore ambientale con l’emanazione del D.P.C.M. 12 ottobre 2000.

Ingenti risorse finanziarie per investimenti, assegnate al Ministero dalla legge finanziaria 2000, sono state di fatto congelate in attesa che fosse individuato l’ammontare di fondi da trasferire alle Regioni, mentre, a causa dei meccanismi di programmazione della spesa per investimenti profondamente innovati, è aumentata la complessità tecnico-operativa della gestione della spesa stessa.

In ogni modo, a causa di una serie di motivi (finanziamento annuale della attività del Ministero, trasferimento alle Regioni di competenze di fatto già concretamente esercitate dalle stesse, eccesso di assegnazioni finanziarie per il 2000 rispetto agli altri esercizi precedenti e successivi) il criterio di determinazione del quantum di risorse finanziarie da “conferire” alle Regioni ha prodotto, nella concreta applicazione al Ministero dell’ambiente, un risultato del tutto anomalo, in quanto il coefficiente di rivalutazione – rispetto al triennio assunto come base storica - è risultato superiore al 148%, mentre per la media delle altre amministrazioni si è attestato intorno al 20-35%.

L’accordo raggiunto ha previsto infatti una quota annuale di 815 mld da destinare alle Regioni, oltre a 36 mld annui a carico del Ministero per la concorrenza nell’esercizio delle funzioni trasferite, importo tutto versato su un fondo globale assegnato alle Regioni e poi ripartito tra le stesse sulla base di criteri e parametri determinati in sede di concertazione.

Peraltro, non esistendo vincoli nell’utilizzo della quota attribuita a ciascuna Regione né alcun controllo da parte del Ministero del tesoro, potrebbe accadere che le quote di risorse finanziarie assegnate alle Regioni in conseguenza del trasferimento delle competenze in materia ambientale, siano in effetti utilizzate per interventi in altri settori.

La descritta situazione di eccezionalità – già in precedenza evidenziata - si è riflessa sulla stessa gestione finanziaria del 2000, determinando dati di consuntivo e indicatori contabili di problematica lettura.

Innanzitutto, va tenuto presente che la gestione della spesa in materia ambientale presenta alcuni tratti caratteristici rispetto a quella delle altre amministrazioni dello Stato.

Infatti – a parte l’esperienza dei piani triennali - non esiste una normativa di spesa, basata su leggi permanenti, cosicché tutti i fondi si riferiscono a norme speciali, di durata circoscritta o a rifinanziamenti concessi dalla legge finanziaria per l’anno di riferimento. Inoltre il 90% circa delle dotazioni finanziarie del Ministero sono impiegate per trasferimenti a soggetti esterni ai quali è affidato il compito di realizzare concretamente gli interventi. Infine, le procedure per l’impegno dei fondi stanziati sono generalmente assai complesse mentre quelle per l’erogazione operano di norma per stati di avanzamento degli interventi e, pertanto, i pagamenti vengono in genere effettuati con ampi sfasamenti temporali rispetto ai corrispettivi impegni.

Tutti questi elementi non solo concorrono a determinare un'elevata discontinuità nelle serie storiche della spesa dell'Amministrazione e negli stessi indicatori contabili (dovrebbero invece rappresentare sinteticamente le capacità di realizzazione dei programmi di spesa) ma la condizione imposta da cicli irregolari di finanziamento si riflette inevitabilmente anche sulle risultanze contabili, caratterizzate infatti da vaste oscillazioni negli importi e nei coefficienti relativi ai diversi principali momenti contabili.

Oltre alle espresse considerazioni di ordine generale, un più specifico esame delle risultanze finanziarie del Rendiconto 2000 del Ministero fa emergere alcuni dati significativi.

L'incidenza delle risorse assegnate all'Amministrazione è di poco inferiore al 60% del totale degli stanziamenti destinati dal bilancio dello Stato alle politiche ambientalistiche mentre la capacità di impegno è in linea con i valori rilevabili per l'intero bilancio dello Stato; ad un basso coefficiente di determinazione delle autorizzazioni di cassa, notevolmente inferiore a quello adottato per la media della spesa statale, corrisponde una capacità di spesa (espressa dal rapporto tra pagamenti totali e autorizzazioni di cassa) assai inferiore rispetto alla media statale, nonostante l'abbassamento del tetto delle autorizzazioni di cassa.

Si sono inoltre evidenziati uno scarto sfavorevole, rispetto ai valori riferiti all'intero bilancio dello Stato, anche nel rapporto tra pagamenti in conto competenza e impegni effettivi in conto competenza, una minore velocità di smaltimento dei residui, espressa dal rapporto tra pagamenti in conto residui e residui iniziali, uno stock significativo di residui perenti.

L'analisi per funzioni-obiettivo segnala una ripartizione delle risorse instabile nel tempo, attribuibile alla già ricordata carenza di leggi di spesa pluriennali a finanziamento costante.

Gli indicatori contabili riferiti alle diverse funzioni-obiettivo mostrano una forte accentuazione degli scarti negativi rispetto alla media delle altre Amministrazioni, soprattutto con riguardo alla funzione "riduzione dell'inquinamento", in relazione alla quale la capacità di erogazione di cassa dei relativi interventi si mantiene largamente al di sotto dei coefficienti medi — peraltro già bassi — dello stesso Ministero.

Quanto alla struttura del Rendiconto per Centri di Responsabilità le risultanze per il 2000 fanno riferimento alla preesistente struttura organizzativa del Ministero articolata in otto Centri di Responsabilità. Le vicende connesse con l'attuazione del d.P.R. n. 549 del 1999 e con l'avvio del federalismo amministrativo, determinando i già ricordati ritardi nella assegnazione ai Servizi delle risorse finanziarie, hanno prodotto l'anomala concentrazione di oltre la metà degli stanziamenti di competenza dell'anno nei fondi del Gabinetto, elemento questo che rende i dati 2000 non confrontabili con quelli degli esercizi precedenti.

L'incrocio tra classificazione per funzioni-obiettivo e analisi per Centri di Responsabilità pone in luce come nel 2000 oltre il 36% degli stanziamenti risulti destinato alla funzione "protezione della biodiversità e dei beni paesaggistici", in larga prevalenza (più del 30%) assegnataria dei fondi di Gabinetto e in misura minore (il restante 6% circa) svolta dal C.d.R. "Conservazione della natura".

Deve dunque prendersi atto che l'accennata anomalia di ordine finanziario, unita alla carenza di tempestiva programmazione degli interventi, rende per quest'anno impraticabile sia una verifica puntuale dell'operato dei singoli Centri di Responsabilità in relazione agli obiettivi strategici sia dello stato di avanzamento dei programmi di competenza.

La sintesi degli elementi conoscitivi sin qui indicati non consiglia di pervenire a conclusioni ma consente di effettuare alcune interessanti osservazioni.

Il complessivo cambiamento di contesto funzionale ed istituzionale, in cui nel 2000 ha operato il Ministero dell'ambiente, ha innanzi tutto comportato che la strumentazione a disposizione dell'Amministrazione per la realizzazione delle politiche ambientali si è profondamente evoluta.

In effetti, da una situazione di assoluta prevalenza di realizzazione di infrastrutture ambientali — pure se in buona parte mediante programmi di interventi concordati con le Regioni

e realizzati dagli Enti locali - si è passati ad una situazione nella quale gli interventi infrastrutturali direttamente finanziati dal Ministero costituiscono solo uno degli strumenti di attuazione delle politiche ambientali, avendo assunto un peso significativo (soprattutto dopo l'ultima legge Finanziaria) la strumentazione fiscale e l'incentivazione economica finalizzata all'orientamento delle politiche di sviluppo.

E' evidente che il cambiamento nel senso di diversificazione e maggiore complessità di questi strumenti richiede anche un adeguamento del comportamento operativo dell'Amministrazione in termini di obiettivi, metodi e tempi di realizzazione.

La progressiva evoluzione della nozione di "sviluppo sostenibile" - come elemento dominante in tutte le politiche economiche - ha comportato l'espansione del campo di influenza delle tematiche ambientali, cosicché appare oramai improprio parlare esclusivamente di "interventi nel settore ambientale", attribuendo ai medesimi la connotazione di "politica settoriale".

Accanto a questo concetto, che pur mantiene una sua valenza, sta emergendo la necessità di predisporre interventi o politiche "a finalità ambientali" con lo scopo di influenzare in senso ambientale le politiche di sviluppo di altri settori. Ne consegue quindi un necessario allargamento del campo di verifica delle politiche ambientali operate dal Ministero, che sempre più strettamente si connettono alla valutazione "in senso reciproco" delle altre politiche settoriali.

Infine, per l'aspetto più strettamente connesso ai profili di gestione finanziaria e contabile, occorre sottolineare il progressivo spostamento di peso delle risorse a finalità ambientali non più direttamente gestite - sia in termini programmatici che attuativi - dal Ministero dell'ambiente ma solo dallo stesso condizionate nella programmazione e nell'utilizzo.

Questo mutamento, ovviamente connesso al cambiamento di obiettivo operativo sopra ricordato, ha mutato le risorse da infrastrutturali (in via prevalente) a economico-funzionali, atteso che la gestione dei rispettivi meccanismi finanziari resta di norma affidata ai soggetti operativi delle rispettive politiche di settore.

2. Gestione del bilancio 2000: situazione di eccezionalità.

2.1 Premessa.

Per una migliore comprensione delle particolari problematiche relative all'organizzazione amministrativa ed ai fenomeni finanziari che il Ministero ha dovuto affrontare nell'esercizio 2000, è necessario dare brevemente conto degli elementi di natura normativa che - nel processo in atto di riforma istituzionale dello Stato - hanno profondamente innovato la struttura interna dell'Amministrazione e i suoi rapporti con le altre amministrazioni statali e regionali.

2.2 Il d.lgs. n. 300/1999: la riforma del Ministero.

In tale quadro uno degli elementi rilevanti è stato l'avvio dell'attuazione del d.lgs. n. 300 del 1999 che ha ridefinito l'organizzazione delle amministrazioni centrali dello Stato per pervenire alla razionalizzazione, alla soppressione e alla fusione di ministeri nonché all'istituzione di Agenzie e al riordino dell'amministrazione periferica dello Stato.

In particolare, il citato decreto legislativo - in attuazione della delega disposta con l'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e successive modifiche - ha previsto l'istituzione del "Ministero dell'ambiente e del territorio", costituito dall'unione del Ministero dell'ambiente con alcune componenti del Ministero dei lavori pubblici e dei servizi tecnici nazionali (il D.P.C.M. 10/4/2001 ha operato il trasferimento degli uffici del Ministero lavori pubblici).

Il nuovo dicastero è specificamente disciplinato dal Capo VIII del titolo IV (artt. 35-40) dello stesso decreto, ove trovano collocazione anche le norme istitutive dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici.

Ai sensi dell'art. 35, al Ministero "sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo

Stato in materia di tutela dell'ambiente e del territorio; l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento ai valori naturali e ambientali; la difesa del suolo e la tutela delle acque; la protezione della natura; la gestione dei rifiuti, l'inquinamento ed il rischio ambientale; la promozione delle politiche di sviluppo sostenibile; le risorse idriche".

Lo stesso art. 35 aggiunge che a tale Ministero sono trasferite, con le inerenti risorse, le funzioni e i compiti dei Ministeri dell'ambiente e dei lavori pubblici, eccettuate quelle attribuite ad altri ministeri o Agenzie e fatte in ogni caso salve le funzioni conferite alle Regioni e agli enti locali ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59. Prevede infine che ad esso sono altresì trasferite le funzioni ed i compiti attribuiti al Ministero per le politiche agricole in materia di polizia forestale ambientale.

L'esame delle funzioni e dei compiti elencati evidenzia la scelta operata dal legislatore delegato che, pur a fronte della possibilità di concentrare in un unico dicastero tutte le attribuzioni riconducibili alla gestione del territorio, ha invece optato per la loro ripartizione tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ed il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, affidando al primo quelle più strettamente legate al profilo della tutela del territorio ed al secondo quelle più propriamente connesse al profilo degli interventi sullo stesso, in quanto relative ad infrastrutture e trasporti.

Le funzioni del nuovo dicastero dell'ambiente indicate dall'art. 35 sono distribuite dal successivo articolo 36 in "quattro aree funzionali", in relazione alle quali devono essere istituiti i dipartimenti in cui si articolerà il Ministero (il D.P.C.M. 27/3/2001, pubblicato sulla G.U. del 18 maggio 2001, n.120/L, ha provveduto in tal senso).

La prima area funzionale concerne le *funzioni di indirizzo e regolazione* in quanto relativa alla "promozione di politiche di sviluppo sostenibile nazionali e internazionali; sorveglianza, monitoraggio e controllo nonché individuazione di valori limite, standard, obiettivi di qualità e sicurezza e norme tecniche".

Alla seconda area funzionale fanno capo i compiti concernenti *la prevenzione ed il risanamento delle risorse naturali dagli inquinamenti*, comprendendo essa la "valutazione d'impatto ambientale; prevenzione e protezione dall'inquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico e dai rischi industriali; gestione dei rifiuti; interventi di bonifica; interventi di protezione e risanamento nelle aree ad elevato rischio ambientale; riduzione dei fattori di rischio".

La terza area riguarda *gli aspetti inerenti al territorio con riferimento ai valori naturali e ambientali*, in quanto riferita "all'assetto del territorio con riferimento ai valori naturali e ambientali; individuazione, conservazione e valorizzazione delle aree naturali protette; tutela della biodiversità, della fauna e della flora; difesa del suolo; polizia ambientale; polizia forestale ambientale; sorveglianza dei parchi nazionali e delle riserve naturali dello Stato, controlli sulle importazioni e sul commercio delle specie esotiche protette, sorveglianza sulla tutela della flora e della fauna protette da accordi e convenzioni internazionali".

Nella quarta area rientra infine tutto il settore della tutela delle acque, concernendo essa la "gestione e tutela delle risorse idriche; prevenzione e protezione dall'inquinamento idrico; difesa del mare e dell'ambiente costiero".

L'art. 38 del decreto citato istituisce infine l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici, rinviando agli artt. 8 e 9 dello stesso per quanto riguarda l'ordinamento, il personale e la dotazione finanziaria (dell'Agenzia).

Secondo la previsione dell'art. 38 comma 2 "l'Agenzia svolge i compiti e le attività tecnico-scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente, per la tutela delle risorse idriche e della difesa del suolo, ivi comprese l'individuazione e delimitazione dei bacini idrografici nazionali e interregionali". In particolare, ai sensi dell'art. 39, esercita le funzioni concernenti la protezione dell'ambiente, come definite dall'art.1 del d.l. n. 496 del 1993 convertito dalla legge n. 61 del 1994, nonché le altre assegnate con decreto del Ministro

dell'ambiente e della tutela del territorio e svolge anche le funzioni relative al riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo e delle acque di cui agli artt. 1 e 4 della legge n. 183 del 1989 ed ogni altro compito e funzione di rilievo nazionale di cui all'art. 88 del d.lgs. n. 112 del 1998.

In tale quadro all'Agenzia sono trasferite le attribuzioni dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA) e quelle dei servizi tecnici nazionali istituiti presso la Presidenza del consiglio dei ministri, ad eccezione di quelle del servizio sismico nazionale.

L'ANPA ed i predetti servizi sono soppressi dal decreto n. 300.

L'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente in realtà era stata già istituita dal d.l. n. 496 del 1993 convertito in legge n. 61 del 1994, insieme alle Agenzie regionali per l'ambiente (ARPA) ed a seguito della sottrazione alle USL della competenza relativa ai controlli ambientali. Per effetto di detta normativa tali controlli erano stati affidati alle Agenzie regionali mentre all'Agenzia nazionale erano stati attribuiti compiti di indirizzo e coordinamento tecnico nei confronti dei suddetti organismi regionali.

Il d.lgs. n. 300 prevede ora, da un lato, che nell'ambito dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici è costituito un organismo che assicuri il coinvolgimento delle Regioni previsto dall'art. 110 del d.lgs. n. 112 del 1998 al fine di garantire il sistema nazionale dei controlli in materia ambientale e, dall'altro lato, che i rapporti tra l'Agenzia e le Agenzie regionali restano disciplinati dall'art. 3 comma 5 del d.l. n. 496 del 1993 convertito dalla legge n. 61 del 1994.

2.3 Il d.lgs. n. 112/1998: il decentramento amministrativo alle Regioni.

Come è noto con il titolo III (artt. 68-85) del d.lgs. n. 112 del 1998 si è operato un corposo trasferimento alle Regioni ed agli Enti locali di funzioni amministrative in tema di protezione delle natura e dell'ambiente, di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e di gestione dei rifiuti.

Peraltro il trasferimento del corpo forestale dello Stato nelle strutture dell'amministrazione attribuirà una maggiore valenza all'autorità di vigilanza atteso che anche tutte le competenze (sempre di vigilanza) sulla tutela delle acque sono attualmente completamente ricompresa nelle competenze ministeriali.

In sostanza, con la normativa sul federalismo amministrativo sono residue al Ministero due tipologie di competenze: le attività di programmazione, coordinamento, impulso, promozione e vigilanza, che peraltro non implicano di norma una diretta attività di individuazione di interventi, e l'attività connessa a situazioni di emergenza, sia contingenti sia strutturali.

A parte ciò va in ogni caso notato che le attuali competenze del Ministero dell'ambiente rappresentano, in effetti, la "testa" e la "coda" della complessiva attività di programmazione e attuazione della politica ambientale che, tuttavia, per una sana gestione richiedono adeguate risorse finanziarie.

2.4 L'attuazione del processo di riforma istituzionale.

2.4.1 Riforma organizzativa.

Con il d.P.R. n. 549 del 3 dicembre 1999 - pubblicato il 21 marzo 2000 - in attuazione delle disposizioni della legge n. 344 del 1994, sono state individuate le strutture di livello dirigenziale generale e quindi costituiti nell'ambito del Ministero 10 servizi che, presumibilmente, una volta istituiti i dipartimenti in relazione alle quattro aree funzionali indicate dal d.lgs. 300 verranno così raggruppati: (a) servizio per lo sviluppo sostenibile con funzione di indirizzo e regolazione, (b) servizio per la protezione internazionale dell'ambiente, servizio per la valutazione dell'impatto ambientale, servizio inquinamento atmosferico e rischi industriali, servizio per la gestione dei rifiuti e per le bonifiche per la prevenzione e risanamento delle risorse naturali dagli inquinamenti, (c) servizio conservazione della natura e servizio per la

difesa del territorio per gli aspetti inerenti al territorio con riferimento ai valori naturali ed ambientali (d) servizio per la tutela delle acque interne e servizio difesa del mare per la tutela delle acque.

A seguito dell'emanazione del citato d.P.R., nel 2000 si è provveduto alla riorganizzazione dei Servizi di direzione generale, passati da sei a dieci, alla loro riorganizzazione in termini di funzioni svolte, all'articolazione delle risorse umane, sia dirigenziali di seconda fascia che dei livelli funzionali ed infine alla ristrutturazione del bilancio del Ministero, per adeguarlo alla nuova configurazione dei Centri di Responsabilità.

La nuova organizzazione degli Uffici di livello dirigenziale generale e le loro competenze, prevista nel regolamento di riorganizzazione è stata concretamente applicata nel secondo semestre: infatti, all'avvio della gestione 2000, a gennaio, tutta la sistematica organizzativa del Ministero era ancora quella preesistente, cosicché l'Amministrazione si è trovata nella situazione di poter provvedere solamente alle attività di gestione ordinaria.

In effetti, in quale misura i lunghi tempi dell'attuazione della riorganizzazione abbiano influito sulla gestione 2000 si può comprendere osservando la successione cronologica dei principali atti normativi che a ciò hanno provveduto.

Il primo è stato il decreto ministeriale del 24 marzo 2000 che ha definito le strutture di livello dirigenziale di seconda fascia spettanti ai servizi del Ministero e che ha contestualmente ripartito la dotazione organica complessiva del personale.

Con il decreto ministeriale del 26 luglio 2000, modificato dal successivo decreto ministeriale del 21 settembre 2000, sono state poi definite le priorità, gli obiettivi e le direttive generali ai Servizi (programmi di attività) e si è proceduto ad assegnare ai titolari dei Centri di Responsabilità i capitoli di bilancio e le relative risorse economiche.

Da questa ripartizione è peraltro rimasto fuori il fondo per i programmi di interventi ambientali, attribuito al Ministero con la legge finanziaria 2000, per l'impossibilità di una definitiva indicazione sui tempi e sull'entità dei trasferimenti da effettuare alle Regioni, trasferimenti che avrebbero dovuto gravare su questo fondo.

La ripartizione e l'attribuzione del fondo in parola ai vari Servizi è stato disposto con il decreto ministeriale 21 settembre 2000; dopo l'emanazione del D.P.C.M. del 12 ottobre sul federalismo amministrativo nel settore ambientale, che ha consentito l'utilizzo delle risorse, il decreto ministeriale 23 novembre 2000 ha ultimato l'assegnazione delle risorse.

Pertanto solo alla fine di novembre è stata completata l'attivazione delle ingenti risorse aggiuntive assegnate al Ministero dell'ambiente dalla legge Finanziaria 2000 con la conseguente difficoltà di definire programmi di impegno puntuali entro l'esercizio finanziario e di utilizzare adeguatamente la relativa cassa.

Così si sono create conseguenze negative nella programmazione dei flussi di cassa per il 2001 che erano stati "tarati" senza poter considerare il recupero dei pagamenti non effettuati nel 2000 sul fondo ripartito tra settembre e novembre.

Come accennato, neppure i programmi annuali del Ministro sono stati definiti nei tempi previsti e ciò può attribuirsi ad una serie di cause derivanti dalla anomala situazione sopra descritta.

Innanzitutto è stato ritenuto opportuno non avviare programmi di iniziative ed interventi che non fossero tassativamente previsti da scadenze di legge, per non provocare un potenziale e difficile spostamento tra la struttura operativa che avesse avviato il programma stesso e la struttura che ne avesse assunto il controllo a seguito della riorganizzazione prevista dal d.P.R. n. 549 del 1999.

Vi era poi incertezza sulla catena dirigenziale, sia di prima che di seconda fascia atteso che dal mese di settembre 1999 erano formalmente scaduti i rapporti dirigenziali che avrebbero dovuto essere ricostituiti in accordo con la nuova normativa, dettata da ultimo dal d.P.R. n. 150 del 1999; inoltre, all'inizio del 2000 alcune posizioni dirigenziali di prima fascia erano state

coperte, ma altre non avevano ancora un titolare; le stesse funzioni di prima fascia coperte erano sub iudice come funzionamento per la riorganizzazione stessa (es. il Servizio ARS Acqua, Rifiuti e Suolo che sarebbe stato suddiviso in due distinti servizi); in conclusione, tutte le posizioni di seconda fascia dovevano essere ridistribuite tra i nuovi servizi, nell'ambito del totale previsto dalla legge n. 344 del 1997 e i relativi titolari individuati dai direttori generali.

Fondamentale poi è risultata l'esigenza di ristrutturare il bilancio, con le specifiche dotazioni finanziarie da assegnare alla nuova organizzazione e di curare il complesso passaggio delle attività pregresse continuando contemporaneamente ad amministrare l'ordinaria e necessaria gestione.

Ha pure inciso, sul ritardo nell'adozione delle direttive, la nuova distribuzione delle risorse umane, in attesa della quale era inevitabilmente più difficoltosa e complessa anche la gestione dell'ordinario, che, anche a livello soggettivo, era effettuata con la consapevolezza dei futuri assetti.

Agli evidenziati elementi, che nel 2000 hanno manifestato effetti negativi sotto il profilo funzionale, si pone in rilievo la circostanza del "non completamento" della riorganizzazione dell'Amministrazione, ancora carente del regolamento concernente l'Ufficio di Gabinetto, le Segreterie del Ministro e il Servizio per il controllo strategico e dell'apporto del Nucleo per la valutazione e verifica dei progetti (art. 1, legge n. 144 del 1999) non ancora istituito.

Considerata l'importanza che le menzionate strutture assumono nell'assetto organizzativo ministeriale è evidente che l'attuale situazione (di transizione tra il precedente assetto ed il nuovo) non può non avere prodotto effetti sul corretto funzionamento dell'Amministrazione.

Nella descritta situazione organizzativa deve pure evidenziarsi come la nota preliminare allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 2000 non ottemperi alle disposizioni fissate dalla legge n. 94 del 1997 circa le indicazioni programmatiche dirette ad individuare gli obiettivi concreti da perseguire nel corso dell'esercizio con riferimento alle risorse presumibilmente disponibili. Né il rinvio al raffronto tra le risorse disponibili nell'esercizio precedente e le previsioni del 2000 può dare contezza delle effettive esigenze derivanti dalla prosecuzione dei programmi e delle attività avviate o da perseguire.

2.4.2 Riforma devolutiva.

Forse più rilevante per l'Amministrazione sotto il profilo innovativo è l'attuazione operata nel 2000 delle disposizioni previste nel d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, concernente il decentramento amministrativo alle Regioni di compiti e funzioni statali.

Il processo attuativo, avviatosi nella seconda metà del 1999, si è realizzato con l'istituzione di un Commissario straordinario di Governo per il completamento del federalismo amministrativo che ha operato con la partecipazione delle Amministrazioni statali e regionali interessate.

Lo scopo era quello di completare l'attuazione del decentramento amministrativo entro la metà dell'anno 2000, consentendo l'emanazione di appositi Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri che, per settori di materie e competenze secondo lo schema definito dal d.lgs. n. 112 del 1998, individuassero le funzioni e le risorse finanziarie, strumentali ed umane da trasferire alle Amministrazioni centrali ed alle Regioni.

La "trattativa", che si è conclusa per il settore ambientale con l'emanazione del D.P.C.M. 12 ottobre 2000, ha influito sulla gestione del Ministero sotto due profili, succintamente in precedenza già accennati.

Da una parte, ingenti risorse finanziarie per investimenti, assegnate al Ministero dalla finanziaria 2000 (nell'ambito delle quali avrebbero dovuto essere individuato l'ammontare di fondi da trasferire alle Regioni prevedibilmente entro il mese di giugno), sono state di fatto congelate, dall'altra, a causa dei meccanismi di programmazione della spesa per investimenti profondamente innovati, è aumentata la complessità tecnico-operativa della gestione della spesa