

SPESA AMBIENTALE E BILANCIO DEGLI ENTI TERRITORIALI

*di Matteo Tomassi**

SOMMARIO: 1. Cenni introduttivi. – 2. Caratteristiche, organizzazione e contabilità degli Enti territoriali. Le correlazioni con la ‘spesa ambientale’. – 2.1 (...segue) Il potere statale conformativo dell’autonomia patrimoniale e finanziaria locale. – 2.2. Tributi locali ordinari e tributi locali ambientali. Gettito figurabile e copertura delle spese ambientali. – 3. Le risorse trasferite dallo Stato centrale verso gli Enti territoriali per attuare la ‘spesa ambientale’. – 3.1 (...segue) Alcuni casi “intermedi” di trasferimenti dallo Stato passibili di rilevanza per spese ambientali territoriali aderenti alla transizione ecologica. – 4. La ‘spesa ambientale’ enucleabile dalle scritture contabili degli Enti territoriali. 5. La ‘spesa ambientale’ dal bilancio di un ente regionale: il caso specifico della Regione Lazio. – 5.1 La ‘spesa ambientale’ a partire dalla Missione 9 e Missione 17. Le spese correnti. – 5.2 (...segue) Le spese in conto capitale. – 5.3 Voci di spesa risultanti dalla Missione 19. Incidenza sulla ‘spesa ambientale’. – 5.4 Voci di spesa in conto capitale proprie di ulteriori Missioni e compatibili con la ‘spesa ambientale’. Quantificazione della ‘spesa ambientale’ regionale complessiva. – 6. La ‘spesa ambientale’ dal bilancio di un ente territoriale: il caso specifico di Roma Capitale. – 6.1 La Missione 9 e 17. I programmi espressamente dedicati alle questioni di carattere ambientale. – 6.2 Analisi specifica dei contenuti delle spese ambientali di cui alla Missione 9. – 6.3 (...segue) I programmi della Missione 9 con stanziamenti di minor consistenza in bilancio. – 6.4 (...segue) Mancata programmazione di spese nella Missione 17 e questioni intorno alle Comunità energetiche rinnovabili (CER). – 7. Altre Missioni risultanti dal bilancio di previsione di Roma Capitale concernenti spese ambientali. – 8. Considerazioni conclusive.

1. Cenni introduttivi

La ‘spesa ambientale’ nel bilancio degli Enti territoriali non trova qualificazione e quantificazione in un documento pubblico ed ufficiale, come invece avviene nell’Ecobilancio o nell’Ecorendiconto relativi alla ‘spesa ambientale’ che riguarda le sole previsioni contabili presenti nel bilancio dello Stato².

* Dottorato di ricerca EDI (Economia, diritto e istituzioni), Università degli Studi di Roma Tor Vergata, Progetto di ricerca PNRR PRIN “La Tassazione e la finanza pubblica nella transizione verso uno sviluppo economico sostenibile” (CUP: E53D23021220001).

² Esperienze di documentazioni recanti raccolte di dati ed elaborazioni contabili relative a enti territoriali, per rendicontare la spesa ambientale, pur avendo raggiunto un certo sviluppo sperimentale nei contenuti, appaiono risalenti nel tempo e fatte proprie solo da alcuni comuni e province, rimanendo così esperienze circoscritte ad una dimensione di studio e in un’ottica territoriale del tutto limitate: v. in proposito, ISPRA, *Il Bilancio Ambientale negli Enti Locali- Linee guida*, Versione per la sperimentazione: <https://www.isprambiente.gov.it/files/notizie-isptra/bilancio-mlg-50-2009.pdf>.

Cfr. ad es. ROMPIANESI, *Il bilancio ambientale di un’amministrazione locale: la Provincia di Modena*, Riv. ambiente, 6, 2000, p. 561. Anche la raccolta dati dei conti pubblici territoriali (CTP) nel settore Ambiente, sviluppate dall’Agenzia per la Coesione territoriale, presenta limiti di analisi: anzitutto è circoscritta a valori,

Data l'assenza di un obbligo a redigere un Ecobilancio, per rilevare le spese ambientali negli Enti territoriali è stato necessario ricorrere al supporto elaborativo fornito dall'Ecobilancio statale, per postulare quegli aspetti classificatori delle attività suscettibili di considerarsi ambientali, nonché le eterogenee materie interessate da tali attività e gli esborsi che esse comportano.

Ragion per cui, in analogia e in linea di continuità con la metodologia adottata in materia di spesa statale per l'ambiente, la nozione di 'spesa ambientale' assunta ad oggetto della presente indagine rappresenta *"l'insieme di risorse che gli enti territoriali impiegano in spese per finalità di protezione dell'ambiente, riguardanti attività di tutela, conservazione, ripristino e utilizzo sostenibile del patrimonio naturale e delle risorse"*³. Inoltre, fungerà da supporto la classificazione impiegata per identificare la spesa statale rivolta alla tutela ambientale e alla gestione delle risorse naturali, ossia la CEPA (Classificazione delle Spese Ambientali) e CRUMA (Classificazione delle Risorse Ambientali).

In forza di tutti questi elementi, unitamente al fatto che le competenze e le risorse riferibili agli enti locali sono delineate in maniera da aderire a funzioni ed esigenze prettamente territoriali, la 'spesa ambientale' verrà illustrata attraverso un'attività interpretativa svolta sui dati e sulle informazioni ricavabili dai bilanci, singolarmente presi, facenti capo a ciascuno degli enti territoriali considerati.

In particolare, la 'spesa ambientale' verrà determinata avendo a riferimento due livelli territoriali: quello regionale e quello metropolitano. In aggiunta, si fornirà un raffronto valutativo di aderenza e conformità delle spese osservate ai criteri fissati con gli obiettivi del Piano di Transizione ecologica⁴, tenuto conto a tal fine anche dei mezzi finanziari di provenienza statale. Ciò, per dare contezza sulle concrete linee di sviluppo delle spese ambientali in realtà territoriali a peculiare valenza politico-sociale nell'ambito dello Stato italiano, e sull'adozione delle modalità seguite con l'azione amministrativa territoriale per 'obiettivare' i criteri guida fatti propri dalle politiche strategiche nazionali in materia ambientale.

macroaggregati, fino al 2020; è assente una qualificazione delle spese e del loro specifico oggetto, i profili di compatibilità con i piani nazionali di politiche ambientali, analisi di spese di altri settori amministrativi, eventualmente compatibili a tali stessi fini: https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2023/04/5-Spesa_CPT_Settori_Vol2_AMBIENTE-1.pdf. Sulla rendicontazione ambientale locale grazie al processo normativo più risalente: BELLESIA-PIEROBON, *Nuova contabilità e bilancio ambientale nelle pubbliche amministrazioni*, Azienditalia, 12, 2007, p. 3.

³ Cfr. *L'Ecobilancio dello Stato, 2023-2025*, Ministero dell'Economia, p. 2: https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Bilancio_di_previsione/Ecobilancio/2023/Ecobilancio-dello-Stato-2023.pdf

⁴ Cfr. Relazione sullo stato di attuazione del Piano per la Transizione Ecologica, *infra*, <https://www.mase.gov.it/pagina/piano-la-transizione-ecologica>.

Va rammentato che il Piano per la Transizione Ecologica (PTE) rappresenta il piano strategico nazionale che prevede stringenti competenze del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE) quanto al monitoraggio sulla realizzazione degli obiettivi e criteri di spesa diretti alla conservazione e al razionale utilizzo delle risorse naturali, fungendo anche da "guida" centralizzata anche sugli obiettivi degli altri specifici piani nazionali a carattere ambientale. Difatti, il CITE monitora, oltre al PTE, tutti i piani strategici a stretta inerenza ambientale (a meno che disposizioni speciali affidino il monitoraggio ad organi speciali, come ad es. accade per il Piano del mare monitorato dal CIPOM).V. CHITI, *Pubblica amministrazione e transizione ecologica*, Giornale di diritto amministrativo, 6, 2024, p. 740 ss..

2. Caratteristiche, organizzazione e contabilità degli Enti territoriali. Le correlazioni con la ‘spesa ambientale’

Preliminarmente all’analisi del tema, è opportuno delineare il quadro normativo dedicato agli Enti territoriali, circa la struttura, i poteri e i rapporti di natura finanziaria con lo Stato, al fine di meglio definire le coordinate delle tematiche qui discusse.

Dal dettato costituzionale emerge, anzitutto, la potestà normativa statale esclusiva in materia di disciplina dei bilanci pubblici, della contabilità pubblica e della loro “armonizzazione” (art. 117, lett. e, Cost.)⁵. Come è noto, le Regioni⁶, dotate di un potere legislativo concorrente nelle materie indicate dall’art. 117, comma 3, Cost., non possono legiferare su tali materie. Dette considerazioni valgono per tutte le tipologie ordinamentali di ente regionale, ordinario o a statuto speciale, in ragione dell’esplicita configurazione costituzionale in tal senso univoca.

Quindi, le competenze contabili degli Enti territoriali (Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane) sono assoggettate a regole legali uniformi⁷ circa contenuti e schemi dei propri documenti contabili, secondo la disciplina dettata con il D.lgs. n. 118/2011, e segnatamente risultanti dal suo allegato 4/1.

Le regole sulla configurazione delle competenze contabili e i contenuti delle scritture contabili si caratterizzano, dunque, per un *imprimatur* di origine statale teso a stabilire principi uniformi di pubblicità, chiarezza e trasparenza⁸.

2.1 (...segue) Il potere statale conformativo dell’autonomia patrimoniale e finanziaria locale

La legge statale non si limita ad uniformare gli obblighi documentali e contabili propri dei bilanci degli Enti territoriali. Infatti, grazie alla competenza assegnatagli dalla Costituzione, lo Stato ha il potere di disciplinare in via esclusiva i criteri perequativi per la redistribuzione delle risorse finanziarie verso gli enti locali (art. 117, c. 2, lett. e))⁹.

⁵ Potestà legislative esclusive, fra le tante, di cui lo Stato espressamente gode, ad esempio, insieme a quella in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema. In tema v. CORTESE, *Un check up per il regionalismo italiano*, Le relazioni fra autonomie speciali e regioni ordinarie in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica, Toniatti (a cura di), Trento, 2022, p. 26. GALLO, *Quali interventi postpandemia attuare in materia fiscale e di riparto di competenze fra Stato e Regioni?*, Rass. trib., 3, 2020, p. 610.

⁶ MONORCHIO-MOTTURA, *Compendio di contabilità di Stato*, cit., p. 244 ss..

⁷ TARLI BARBIERI, *L’autonomia finanziaria delle regioni speciali. Il finanziamento delle regioni ordinarie*, Le relazioni fra autonomie speciali e regioni ordinarie in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica, Toniatti (a cura di), Trento, 2022, p. 325.

⁸ SANTORO, *Trattato di contabilità e finanza pubblica*, Torino, 2024, p. 151 ss., p. 562 ss.

Cfr. RIVOSECCHI, *Oltre i controlli di legittimità-regolarità dei conti? Controlli sulla gestione, controlli concomitanti e altri controlli sulla finanza territoriale*, Federalismi.it, 2022, p. 133.

⁹ V., ad esempio, LABONIA, *Il sistema di perequazione nel contesto del Fondo di Solidarietà Comunale*, Osservatorio Amministrazione e Finanza Pubblica, <https://www.osservatorio-finpa.it/brevi/il-sistema-di-perequazione-nel-contesto-del-fondo-di-solidarieta-comunale/>.

Lo stesso vale per la disciplina esclusiva in materia di risorse finanziarie aggiuntive rispetto a quelle che ha stabilito di assegnare secondo principi perequativi, nonché per la disciplina degli interventi finanziari speciali, che sono destinati con specifici vincoli di scopo a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni per consentire loro il normale esercizio delle proprie funzioni (art. 119, c. 4 e 5, Cost.). Oggetto di legislazione statale esclusiva sono anche i ‘livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono tendenzialmente garantirsi su tutto il territorio nazionale’ (art. 117, c. 2, lett. s) ed m), Cost.)¹⁰.

Dall’attuazione di tutti i principi di sistema enunciati in Costituzione di cui si è detto, è scaturita un’attenuazione dell’autonomia finanziaria e impositiva degli enti territoriali¹¹.

Quindi, in capo agli enti territoriali, oggi, residuano limitate potestà impositive esercitabili entro i confini già previsti e regolati dalle discipline statali. Si tratta di un potere di determinazione dei tributi locali imprescindibilmente legato al *nomen* dei tributi previsti con legge statale, che prevede altresì l’entità di detti tributi entro determinati coefficienti e aliquote in rispondenza ai criteri di perequazione e di non duplicazione fissati dalla legge statale¹².

In tale contesto normativo, sviluppato a partire dai principi costituzionali anzidetti e caratterizzato dalla potestà contabile, fiscale e amministrativa dello Stato sugli enti territoriali¹³, e segnato dai limiti strutturali derivanti delle regole finanziarie pubbliche (in uno alla pressione fiscale e al livello del debito pubblico), è inevitabile riscontrare che le potenzialità delle autonomie territoriali nel disporre di risorse proprie per realizzare progressi nella transizione ecologica si affievoliscono¹⁴.

2.2 Tributi locali ordinari e tributi locali ambientali. Gettito figurabile e copertura delle spese ambientali

Come è noto, la Costituzione, in aggiunta ai principi pocanzi evocati, enuncia altresì il principio di equilibrio fra entrate e spese del bilancio statale (art. 81 Cost.); previsione, quest’ultima, ormai ritenuta essere dotata di valenza precettiva anche per i bilanci redatti e approvati dagli enti territoriali¹⁵.

¹⁰ In tema SANTORO, *Trattato di contabilità e finanza pubblica*, Torino, 2024, p. 86.

¹¹ SCANU, *L’autonomia tributaria in materia di fiscalità dell’ambiente e del turismo*, I nuovi elementi di capacità contributiva- L’ambiente, Ficari (a cura di), Studi dell’Associazione italiana dei Professori di Diritto tributario, 5, Roma, 2018, p. 73.

¹² RIVOSECCHI, *Il bilancio come strumento di governo delle politiche pubbliche tra stato e regioni*, Rivista della Corte dei Conti, 5-6, 2018, p. 300. Cfr. SANTORO, *Trattato di contabilità e finanza pubblica*, Torino, 2024, p. 120 ss.; SCANU, *L’autonomia tributaria in materia di fiscalità dell’ambiente e del turismo*, op. cit., p. 74. Per quel che riguarda in particolare gli enti comunali v. FICARI, *Nuovi elementi di capacità contributiva e ambiente*, I nuovi elementi di capacità contributiva- L’ambiente, Ficari (a cura di), Studi dell’Associazione italiana dei Professori di Diritto tributario, 5, Roma, 2018, p. 218

¹³ SANTORO, *Trattato di contabilità e finanza pubblica*, Torino, 2024, p. 71, che parla di “potestà di autodeterminazione” finanziaria e amministrativa prevista per le autonomie locali in una fase di forte involuzione, a dispetto di quanto già C. Mortati prospettava in importanza sul punto per adempiere compiutamente i fabbisogni territoriali.

¹⁴ Cfr. in tema, BIFULCO, *Le Regioni e la sfida della sostenibilità*, Le relazioni fra autonomie speciali e regioni ordinarie in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica, Toniatti (a cura di), Trento, 2022, p. 241.

¹⁵ SANTORO, *Trattato di contabilità e finanza pubblica*, Torino, 2024, p. 640.

Il precetto costituzionale che sancisce l'equilibrio nei conti, per quanto qui più rileva, arriva a specificarsi nel principio di adeguata copertura finanziaria delle spese tramite le entrate (principio di simmetria)¹⁶, che consente di effettuare spese solo ove sia prevista una pari copertura finanziaria di entrate. In virtù di ciò, già a cominciare dalla fase contabile previsionale, i saldi di programmazione finanziaria devono tendenzialmente risultare sempre positivi e le spese essere coperte attraverso precipue voci di entrata.

La presente disamina, non potendo vertere sulle complesse dinamiche di formazione dei vincoli nei saldi dei bilanci locali e sulle conseguenti corrispondenze fra entrate ed azioni di spesa programmate, terrà conto di come si atteggiano i flussi finanziari interni all'ente, così da poter osservare in via generale il ruolo rivestito dalle risorse proprie degli enti rispetto a quello delle risorse esterne provenienti dal vertice statale o unionale.

Per ciò che concerne le risorse derivanti da tributi propri, si intende porre in risalto il margine di entrate provenienti dalle imposte locali ordinarie accanto al margine risultante dai tributi classificati come ambientali; così da poter anche figurare in quale misura i tributi ambientali producano gettito suscettibile di destinarsi a fabbisogni collegati alle spese ambientali locali. Per quanto riguarda il sostegno finanziario che perviene agli Enti territoriali dall'"esterno", da fonti di entrata non proprie, si esaminerà l'afflusso di due enti, e cioè la Regione Lazio e il Comune di Roma Capitale.

I tributi locali che in via generale possono annoverarsi quali mezzi propri di copertura delle spese, in ragione di una stringente rilevanza quantitativa, sono l'imposta addizionale IRPEF, l'imposta sulle attività produttive (IRAP), la tassa automobilistica, per le regioni, e l'imposta addizionale comunale all'IRPEF, l'IMU, la TARI per i comuni. Il tributo TARI, data la peculiarità della disciplina, merita menzione a parte insieme agli altri tributi identificati come ambientali¹⁷.

I tributi ambientali, secondo le ricognizioni effettuate dall'ISPRA, tenuto conto anche di particolari eccezioni agevolative che li caratterizzano grazie a previsioni normative speciali che però non ne variano la configurazione di base¹⁸, sono individuabili come segue:

¹⁶ Op. ult. cit., p. 301 e 310 ss., ove si pone in risalto come, con la riscrittura dell'art. 81 Cost., il principio di copertura interno alle leggi di bilancio non derivi tanto dal dettato stesso dell'articolo quanto dal principio di equilibrio in esso disciplinato. A margine di ciò, invero, la stessa Corte costituzionale potrebbe giungere a dichiarare l'illegittimità di quella legge di bilancio finanziario, anche regionale, che non rispettasse il principio di copertura delle spese con le relative entrate – rispetto ai determinati saldi che sono stati stabiliti –.

¹⁷ RICCI, *Tributi di scopo, vincoli di destinazione e obblighi di rendicontazione*, Pisa, p. 267 ss.. Si tratta di un tributo che, in ragione degli elementi sopra richiamati, va annoverato tra i tributi cc. dd. *full cost recovery*, essendo espressamente destinato unicamente al funzionamento dei servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Tema più complesso, che sfugge alla possibilità di essere esaminato nel presente scritto, consiste nella possibilità di considerare se e in che misura siano da ricomprendere nel concetto di *full cost recovery* le spese da dedicare all'ammodernamento oppure all'adeguamento a criteri di tutela ambientale più stringente, ad esempio, le strutture e i metodi di raccolta o smaltimento dei rifiuti; dato che questi ultimi sembrano da ricondursi, più che in costi di funzionamento coincidenti con spese correnti, in spese in conto capitale. Le spese dirette al rafforzamento di misure ecologicamente compatibili e delle forme di economia circolare per la gestione dei rifiuti, infatti, come di seguito nel particolare si andrà a vedere con riguardo a Roma Capitale, paiono emergere come estranee al novero dei "costi" coperti con il tributo in parola.

¹⁸ Un esempio tipico e di agevole individuazione circa un caso "eccezionale" di deroga ad un'imposta prevista da una disposizione legislativa generale, anche riguardo ai riflessi positivi sui principi di transizione e sostenibilità ecologica, è quello della riduzione della quota variabile TARI; in argomento cfr. MANTANI, *Tari: utenze non domestiche che conferiscono rifiuti urbani fuori dal servizio pubblico*, Prat. fisc. prof., 20, 2021, p. 32.

- l'imposta addizionale sull'energia elettrica di comuni e province;
- le tasse automobilistiche a carico di imprese (c.d. Bollo auto, tributo regionale);
- le tasse automobilistiche a carico di persone (c.d. Bollo auto, tributo regionale);
- l'imposta sulle assicurazioni RC auto (tributo provinciale);
- il tributo speciale discarica (c.d. ecotassa, tributo regionale);
- il tributo provinciale per la tutela ambientale (TEFA);
- l'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili civili.

Il tributo provinciale per la tutela ambientale (TEFA)¹⁹ e il tributo speciale sui conferimenti in discarica dei rifiuti²⁰ sono figure impositive in cui il principio “chi inquina paga” trova applicazione dando luogo a prelievi commisurati al grado di alterazione dell'ambiente, vale a dire nella misura in cui si producono rifiuti²¹.

Lo stesso meccanismo impositivo ora menzionato può registrarsi nel caso della TARI (tributo comunale per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti), che si basa su criteri di calcolo volti a prefigurare la quantità di rifiuti prodotta²².

A proposito dei tributi identificati come ‘ambientali’²³, va precisato che il principio “chi inquina paga” si esplica nel senso che la fattispecie impositiva fissa il prelievo fiscale in ragione del fatto che un certo consumo oppure la produzione di un certo servizio dia luogo ad un certo tipo di inquinamento²⁴. In particolare, può ravvisarsi come il prelievo fiscale muova, di regola, dal presupposto della produzione di determinati quantitativi di inquinamento, senza essere, però, puntualmente orientato alla dissuasione di condotte dannose per l'ambiente. Emerge, così, la questione riguardante la possibilità e l'opportunità di operare interventi di riforma della fiscalità ambientale (anche locale, dato l'incisivo potere normativo statale in materia)²⁵, secondo la più recente declinazione del principio “chi inquina paga” in un'ottica di fattispecie impositive incentrate sulla dissuasione di condotte dannose

¹⁹ RICCI, *Tributi di scopo*, cit., p. 257.

²⁰ Op. ult. cit., p. 252.

²¹ Dubbi si nutrono in merito alla configurazione ambientale dell'imposta regionale sulle emissioni sonore come tributo di scopo volto alla tutela dell'inquinamento acustico, che si ritiene solo in parte dotato di requisiti, commisurativi e di destinazione dei proventi in settori di attività ambientali, propri del tributo ambientale di scopo integralmente applicativo del principio “chi inquina paga”, v. RICCI, *Tributi di scopo*, cit., p. 245.

²² Si registrano tuttavia opinioni divergenti sull'inquadramento del tributo TARI, che andrebbe considerato, di regola, una tassa cioè un tributo dovuto per un servizio, a meno che i rifiuti prodotti vengano calcolati in base a precipe “tariffe” corrispettive deliberate dall'ente comunale, poiché allora detti ultimi criteri impositivi specifici lo renderebbero un'imposta – e, va aggiunto, a carattere ambientale. V. RICCI, op. cit., p. 267; cfr. AULENTA, *Ambiente: piccoli tributi crescono*, cit., p. 80; cfr. poi LUPI, *L'imposizione tributaria come diritto amministrativo speciale*, Roma, 2023, p. 27 e 352) che identifica la (così denominata) “tassa rifiuti”, di regola come imposta, che sostanzialmente rappresenta un tributo immobiliare proporzionato alle dimensioni dell'immobile e ad altri parametri “presuntivi”. Un quadro riassuntivo sul criterio impositivo generale o ‘speciale’ della TARI in PEDDIS, *Sistema di riciclo dei rifiuti secondo lo sviluppo dell'economia circolare e possibili interventi fiscali a livello locale*, I nuovi elementi di capacità contributiva- L'ambiente, Ficari (a cura di), Studi dell'Associazione italiana dei Professori di Diritto tributario, 5, Roma, 2018, p. 208 ss..

²³ DORIGO, *La declinazione di “ambiente” e la tassazione ambientale oggi*, I nuovi elementi di capacità contributiva- L'ambiente, Ficari (a cura di), Studi dell'Associazione italiana dei Professori di Diritto tributario, 5, Roma, 2018, p. 64 ss..

²⁴ AULENTA, *Ambiente: piccoli tributi crescono*, Riv. dir. fin., 1, 2020, p. 73 ss..

²⁵ FICARI, *Nuovi elementi di capacità contributiva e ambiente*, I nuovi elementi di capacità contributiva- L'ambiente, Ficari (a cura di), Studi dell'Associazione italiana dei Professori di Diritto tributario, 5, Roma, 2018, p. 216.

per l'ambiente²⁶. Prenderebbe allora forma un importante tassello riformatore in senso marcatamente più adesivo ai principi di Transizione ecologica²⁷.

In termini quantitativi, il gettito riveniente da tributi locali non ambientali ammonta (2022) complessivamente a circa 13.305 mln di euro²⁸, a fronte di un gettito dei tributi locali ambientali complessivamente pari ad euro 11.064 mln²⁹.

Quindi, i tributi ambientali rappresentano una fonte significativa del gettito locale.

Uno sguardo alle cifre menzionate testimonia quanto significativo possa considerarsi il gettito dei tributi ambientali per organizzare una 'spesa ambientale' ben strutturata e diffusa su basi territoriali³⁰, dando la possibilità di programmare spese con cui affrontare efficientemente ed efficacemente i fabbisogni locali secondo gli obiettivi della transizione ecologica, favorendo l'autonomia finanziaria e di spesa degli enti territoriali³¹ attraverso una lente di controllo e riequilibrio possibilmente messa in atto dallo Stato centrale.

3. Le risorse trasferite dallo Stato centrale verso gli Enti territoriali per attuare la 'spesa ambientale'

²⁶ DORIGO, *La declinazione di "ambiente" e la tassazione ambientale oggi*, I nuovi elementi di capacità contributiva- L'ambiente, Ficari (a cura di), Studi dell'Associazione italiana dei Professori di Diritto tributario, 5, Roma, 2018, p. 68.

²⁷ Uno dei capisaldi degli interventi programmati dal Ministero dell'Ambiente, come si evince dalla recente Relazione alle Camere e al CITE, 2024, p. 21, è proprio la riforma della fiscalità ambientale nell'ottica del Piano per la Transizione Ecologica.

(https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/CSA6_Relazione.pdf)

Orbene, se i punti esplicitati nella relazione dal dicastero riguardano la rimodulazione dei sussidi ambientali dannosi o incerti, quali forme di incentivi fiscali contrastanti con il Piano e i suoi principi, proponendosi di cessare forme di incentivo verso comportamenti nocivi per le risorse ambientali naturali, anche la rimodulazione dei tributi ambientali (nel caso in discorso, locali) secondo il principio "chi inquina paga" declinato in prospettiva premiale per comportamenti ambientalmente virtuosi può annoverarsi fra le possibili leve riformatrici. Infatti, la rimodulazione della fattispecie impositiva ambientale presenta finalità nella sostanza comune a quella della rimodulazione dei sussidi ambientalmente dannosi o incerti. All'obiezione secondo cui l'applicazione del principio "chi inquina paga" in una prospettiva premiale per le condotte virtuose – oppure penalizzante per quelle dannose – comporterebbe un minor gettito fiscale dovuto alla conseguente applicazione variabile e maggiormente vantaggiosa della fattispecie impositiva deve replicarsi osservandosi come la diminuzione di entrate sarebbe in definitiva da considerarsi controbilanciata da una riduzione degli effetti dannosi sugli ecosistemi e sulle persone, ossia da una riduzione di interventi pubblici in costi e spese ambientali e sanitarie su scala nazionale ben superiori a perdite di gettito (cfr. in tema ad esempio, CASTELLUCCI-D'AMATO, *La fiscalità ambientale come leva di sviluppo economico e strumento di preservazione delle risorse naturali*, I nuovi elementi di capacità contributiva- L'ambiente, Ficari (a cura di), Studi dell'Associazione italiana dei Professori di Diritto tributario, 5, Roma, 2018, p. 99-115.

²⁸ Bollettino delle entrate, 2022, MEF, https://www.finanze.gov.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/entrate_tributarie_2022/Bollettino-entrate-Marzo2022.pdf.

²⁹ Istat, *Gettito delle imposte ambientali*.

https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1,DATAWAREHOUSE,1.0/UP_ACC_AMBIEN/UP_DCCN_IMPAMB1/IT1,97_26_DF_DCCN_IMPAMB1_1,1.0.

³⁰ Sui dubbi in merito ai tributi ambientali idonei, effettivamente, a creare gettito stabile, rispetto alla tipologia di imposta considerata, da poter essere efficacemente destinata alle politiche ambientali locali ZATTI, *Tassazione ambientale e federalismo fiscale: potenzialità e sviluppi recenti con riferimenti al caso italiano*, Riv. dir. fin., 3, 2012, par. 3 ss..

³¹ AULENTA, *Ambiente: piccoli tributi crescono*, cit., p. 77.

I trasferimenti operati dello Stato verso gli enti locali, che assumono carattere multiforme e multifunzionale³², rappresentano una componente finanziaria – come si è detto – diretta al sostegno operativo degli enti territoriali e proveniente dall’“esterno”.

I mezzi finanziari convogliati dallo Stato verso gli Enti territoriali, così come risultanti dai relativi bilanci, possono essere distinti in base allo “stato” giuridico di loro provenienza: fondi perequativi, fondi speciali o integrativi, o assegnazioni da compartecipazione degli enti al gettito erariale³³.

Oggetto specifico del presente paragrafo sono i trasferimenti statali, risultanti dall’Ecobilancio 2023-2025 come parte della ‘spesa ambientale’ dello Stato, previsti e rivolti alla spesa ambientale locale³⁴. È possibile suddividere detti trasferimenti in spese correnti e in spese in conto capitale, per quantificare in maniera più intellegibile le causali e l’entità delle risorse decentrate per esborsi relativi a materie ambientali.

In un secondo momento, con l’analisi più particolareggiata delle voci di spesa previste nei bilanci di previsione degli enti territoriali osservati, risulterà possibile avere maggiore contezza della composita provenienza dei fondi statali trasferiti; può trattarsi, cioè, di assegnazioni integrative o perequative “necessitate”, ovvero di assegnazioni “concesse” in base a decisioni di politica attiva.

Segnatamente, portando l’attenzione su quei trasferimenti programmati per essere utilizzati come spese in conto capitale a carattere ambientale, sarà possibile determinare sia la misura delle risorse statali devolute agli enti territoriali per consolidare o accrescere investimenti e obiettivi infrastrutturali durevoli; sia, per contro, rispetto al montante totale dei trasferimenti statali programmati, individuare la misura delle risorse devolute per sostenere spese correnti volte a garantire il funzionamento delle strutture amministrative competenti nelle materie a carattere ambientale.

Beninteso, la “catena” di passaggi che le risorse potrebbero seguire, partendo dal livello centrale fino al livello finale dell’amministrazione territoriale di destinazione, può essere

³² V. critica in BIFULCO, *Le Regioni e la sfida della sostenibilità*, cit., p. 243. Analisi critica di interesse sulle questioni di ripartizione, in particolare, delle risorse Stato-Regioni in GALLO, *Conclusioni*, *Le relazioni fra autonomie speciali e regioni ordinarie in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica*, Toniatti (a cura di), Trento, 2022, p. 372.

³³ Per approfondimenti POSTAL, *Considerazioni sulle relazioni tra modelli finanziari delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale*, *Le relazioni fra autonomie speciali e regioni ordinarie in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica*, Toniatti (a cura di), Trento, 2022, p. 343 ss..

Il tema dei fondi comunitari afferenti al PNRR non può debitamente trattarsi in questa sede e comunque – in merito agli aspetti ora trattati –, pur se essi costituiscono entrate disponibili per l’ente territoriale destinatario (attuatore), non rappresentano un tipico trasferimento finanziario statale, bensì assegnazioni comunitarie riconosciute a seguito di rendicontazione sulla *timeline* delle progettualità ammesse e finanziate a valere sul *Recovery Fund* mediate dallo Stato attraverso un’amministrazione ministeriale di competenza. In ogni caso, da un punto di vista contabile, nei bilanci pubblici, il flusso di tali fondi comunitari è variamente documentato, talvolta emergendo la provenienza come risorse PNRR, talvolta direttamente risultando come assegnazione statale benché legata ad erogazioni del PNRR. Ai fini della presente disamina, quindi, data l’impossibilità di studiare anche la documentazione di provenienza delle entrate, è determinante conoscere con riguardo agli esborsi contabilmente programmati in materia ambientale – come si vedrà in particolare nel prosieguo – quali spese siano sostenute con fondi propri dell’ente e quali lo siano con fondi provenienti dall’“esterno” all’ente.

³⁴ Ecobilancio 2023-2025, MEF, p. 8-10, https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Bilancio_di_previsione/Ecobilancio/2023/Ecobilancio-dello-Stato-2023.pdf.

accertata solo tramite uno studio approfondito e capillare sulle risultanze della gestione presso ciascun ordinamento regionale, provinciale, comunale o metropolitano.

I trasferimenti programmati dallo Stato verso gli enti territoriali, su scala nazionale, per sostenerne la spesa ambientale sono veicolati tramite la Missione 'Relazioni finanziarie con gli enti territoriali' (di competenza del Ministero dell'interno): nel 2023 ammontano a 450 mln di euro, e rappresentano il 5% dell'intera 'spesa ambientale' statale. Nel 2024 ammontano a 751 mln di euro, e rappresentano l'8,9% dell'intera 'spesa ambientale' statale³⁵.

Nell'elenco a seguire sono riportate più dettagliatamente le voci dei trasferimenti dello Stato (bilancio per l'anno 2024) finalizzati alla spesa ambientale locale che, per la quasi totalità, si mostrano coerenti con i criteri e gli obiettivi di transizione ecologica, enunciati nei Piani strategici nazionali della Transizione ecologica e dell'Energia e clima³⁶. Tali obiettivi consistono riassuntivamente in decarbonizzazione, mobilità sostenibile, miglioramento della qualità dell'aria, contrasto al consumo di suolo e al dissesto idrogeologico, miglioramento delle risorse idriche e delle relative infrastrutture, ripristino e rafforzamento della biodiversità, tutela del mare, promozione dell'economia circolare, della bioeconomia e dell'agricoltura sostenibile.

Solo alcune misure di spesa (di cui alle lettere a) e d) dell'elenco che segue) sono volte a sostenere incentivi di carattere fiscale (*tax expenditures*)³⁷ non allineati agli obiettivi di riduzione dell'inquinamento atmosferico (nel primo caso trattandosi di sostegni all'utilizzo della benzina), come anche agli obiettivi di rafforzamento delle fonti di energia alternative e rinnovabili (nel secondo caso trattandosi di sostegni economici volti, indistintamente, a ridurre l'impatto del pagamento di accise sulla produzione di energia ad uso riscaldamento, in generale e senza discriminare se la fonte produttiva di energia sia rinnovabile o meno)³⁸.

Le voci dei trasferimenti statali di cui sopra rivolti alla spesa ambientale locale, dal bilancio per l'anno 2024, sono:

- a) 'Ristoro per minori entrate derivanti da soppressione imposta regionale sulla benzina' per euro 79 mln;
- b) 'Oneri per rinnovo contrattuale trasporto pubblico locale' per euro 50 mln;
- c) 'Fondo destinato al finanziamento del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico' per euro 69 mln;
- d) 'Contributo alle Province autonome di Trento e di Bolzano a titolo di compartecipazione al gettito delle accise sui prodotti energetici ad uso riscaldamento' per euro 164 mln;
- e) 'Interventi di mitigazione del rischio idrogeologico' per euro 343 mln;

³⁵ L'intera spesa ambientale dello Stato è stata quantificata per il 2023 in 20,8 mld di euro, mentre nel 2024 in 8,4 mld di euro. Fonte dei dati: 'Il bilancio dello Stato in forma semplificata, 2024-2026, Ragioneria centrale dello Stato', Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), prospetti sintetici delle spese correnti e spese in conto capitale, p. 24 ss.: <https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Bilancio-di-previsione/Bilancio-semplificato/2024-2026/LB-2024-2026.pdf>.

³⁶ V. nota n. 4 e n. 5, *supra*

³⁷ Il tema, in linea generale, è assai complesso e di difficile illustrazione, anche per le difficoltà di raccolta degli aggiornamenti sulle singole realtà tributarie locali e relative decisioni impositive locali, potenzialmente molto differenziate, come testimoniano contributi quali quello di AULENTA, *Tax expenditures negli enti locali*, Riv. dir. fin., 4, 2015, p. 561 ss..

³⁸ Sul punto è utile consultare il *Catalogo dei sussidi ambientali*, 2022, Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), in particolare p. 333-334 ss..

<https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo-sostenibile/Catalogo-sussidi-ambientali-2022.pdf>.

- f) ‘Realizzazione della linea C della metropolitana di Roma’ per euro 50 mln;
 g) ‘Somme da trasferire al commissario unico per la realizzazione degli interventi di adeguamento alla vigente normativa della discarica di Malagrotta, ubicata nel territorio di Roma Capitale’ per euro 55 mln.

3.1 (...segue) Alcuni casi “intermedi” di trasferimenti dallo Stato passibili di rilevanza per spese ambientali territoriali aderenti alla transizione ecologica

Alcune spese previste nel bilancio statale (2024), sempre come trasferimenti dallo Stato centrale agli enti locali, si caratterizzano sia per l’oggetto materiale, compatibile con la ‘spesa ambientale’ di cui alla richiamata classificazione in attività CEPA/CRUMA, sia per una potenziale riconducibilità nell’alveo degli obiettivi della Transizione Ecologica³⁹.

Tuttavia, la rispondenza dell’oggetto delle spese con attività etichettabili CEPA o CRUMA non garantisce, in generale, l’impiego di risorse nel rispetto pieno degli obiettivi di Transizione Ecologica. Per poter affermare che le misure di spesa attuate sui territori, grazie ai trasferimenti statali, risultino aderenti agli obiettivi della Transizione Ecologica servirebbero misure normative/regolamentari volte ad assicurare che gli esborsi conseguenti alle varie spese previste rispondano a criteri obiettivi stabiliti o avallati del CITE – che monitora l’attuazione del PTE (anche grazie ai Gruppi tecnici di lavoro posti a suo supporto). Inoltre, appositi interventi legislativi potrebbero più incisivamente garantire, per ciascuna delle fattispecie interessata da misure di spesa, diretta o per trasferimento, utilizzi finali degli esborsi dei soggetti attuatori – pubblico o privato che sia – secondo criteri tecnici coerenti con il Piano per la Transizione Ecologica⁴⁰.

Il ragionamento che precede riguarda la realizzazione di spese e il raggiungimento degli obiettivi di transizione ecologica a livello locale, tenuto conto che esso va oltre misure fiscali o fondi incentivanti puntualmente regolati e che verte su misure in cui assume rilievo imprimere una piena coerenza tra l’azione amministrativa (o l’azione privata sostitutiva di quella amministrativa) e i criteri indicatori degli obiettivi di transizione ecologica. In tal modo il processo di *accounting* e, eventualmente, di *accountability* effettuabile nei confronti delle autonomie territoriali che spendono per fini ambientali risulterebbe particolarmente stringente.

Con riguardo, ad esempio, al ‘Fondo per il trasporto pubblico locale anche ferroviario nelle RSO [n.d.r. Regioni a statuto ordinario]’ i cui stanziamenti ammontano ad euro 5.174 mln⁴¹, per incentivare l’intermodalità nei trasporti risulterebbe opportuno indicare normativamente la destinazione

³⁹ V. Relazione sullo stato di attuazione del Piano per la Transizione Ecologica, 30 maggio 2022, Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica (MASE-CITE), p. 32 ss..

<https://www.programmazioneeconomica.gov.it/media/3z4dr00u/relazione-sullo-stato-di-attuazione-del-piano-per-la-transizione-ecologica.pdf>.

⁴⁰ L’esigenza stringente di utilizzare risorse in un’ottica virtuosa di impiego per attività e interventi su questioni ambientali inerenti a comparti su cui incide l’imposizione fiscale, a cominciare dall’imposizione fiscale ambientale – in specie quando essa non si identifica come ‘di scopo’ – appare rientrare nel concetto di fiscalità “circolare” sviluppato, ad esempio, da URICCHIO, *I tributi ambientali e la fiscalità circolare*, Dir. prat. trib., 5, 2017, p. 1858.

Circa l’importanza e la valenza normativa, cogente, dell’atto di Transizione Ecologica recepito nell’ordinamento italiano v. GRASSI, op. cit., p. 36.

⁴¹ V. Bilancio Stato in forma semplificata-LB 2023-2025, MEF, p. 48.

delle risorse in un trasporto alternativo a basse emissioni o ad emissioni zero (ad es. elettrificazione del trasporto ferroviario) per contenere l'inquinamento atmosferico; nonché, dettare norme con cui il trasporto pubblico locale debba svolgersi attraverso mezzi su strada a bassa emissione o ad emissioni zero grazie alle nuove tecnologie motrici che riducono o azzerano l'impiego dei combustibili fossili⁴². Dette misure in ultimo menzionate non andrebbero a sostituirne altre già esistenti (v. ad esempio in proposito gli incentivi 'Ferrobonus' o 'Sea Modal Shift' – già 'Marebonus' –), bensì andrebbero a cumularsi intensificando l'intermodalità per la diffusione di forme di trasporto più sostenibile in ambito locale rendendo partecipi, in tal senso, gli enti territoriali destinatari dei fondi nell'adozione delle più efficaci politiche ecologiche.

Inoltre, i '*Contributi ai comuni per investimenti in progetti di rigenerazione e riqualificazione urbana*' per euro 700 mln⁴³, potrebbero essere rivolti ad un'innovazione urbana uniformata nell'utilizzo di tecnologie e materiali edili più avanzati concorrenti al risparmio energetico, conformi al minor rischio sismico e al minor impatto sul consumo del suolo (con ricostituzione della biodiversità ma anche a prevenzione del rischio idrogeologico)⁴⁴.

Ulteriormente, con riguardo al '*Fondo per acquisto diretto o noleggio dei mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale*', i cui stanziamenti ammontano ad euro 646 mln⁴⁵, il trasporto pubblico locale – coerentemente con gli obiettivi di decarbonizzazione e di maggior sicurezza nei trasporti– dovrebbe essere improntato ad un rinnovo delle flotte impiegabili (cc. dd. flotte verdi) fornite di requisiti che rispondono al minor impatto ambientale attualmente possibile⁴⁶. In tal senso, le amministrazioni territoriali risulterebbero più efficacemente responsabilizzate nel concretizzare l'utilizzo di mezzi ecologicamente sostenibili sul versante del trasporto pubblico locale, anche implementando l'adozione dei Piani urbani di mobilità sostenibile (PUMS) per monitorare e accrescere l'impiego di mezzi di trasporto nel contrasto all'inquinamento ambientale sul lungo periodo, nonché l'intermodalità⁴⁷.

Anche per i '*Contributi a programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e città metropolitane*', con stanziamenti per euro 306 mln⁴⁸, l'assegnazione – di competenza del Ministero delle infrastrutture e trasporti – dovrebbe improntarsi ad una destinazione in tecnologie e materiali volti ad ammodernare le reti viarie per una maggiore sostenibilità ambientale, sotto il punto di vista della riduzione d'impiego di materiali inquinanti ma anche della maggior sicurezza vagliata in base alla morfologia del territorio e del livello di consumo cui esso è soggetto, tenendo conto dei margini di rischio idrogeologico, delle probabilità di alluvioni, frane e inondazioni (ad esempio con misure appropriate di ricostituzione

⁴² *Catalogo dei sussidi ambientali*, cit., v. per esempio p. 154, p. 220 e p. 473.

⁴³ V. Bilancio Stato in forma semplificata-LB 2023-2025, MEF, p. 59.

⁴⁴ In tema v. URICCHIO-CALCULLI, *La rigenerazione urbana entro e oltre il contesto della transizione ecologica: la sfida della fiscalità locale*, Dir. prat. trib., 5, 2023, p. 1747 ss..

Cfr. poi *Catalogo dei sussidi ambientali*, cit., p. 255.

⁴⁵ V. Bilancio Stato in forma semplificata-LB 2023-2025, MEF, p. 37.

⁴⁶ *Catalogo dei sussidi ambientali*, cit., p. 184 ss. e p. 154 (v. motivazioni) quanto alla necessità di utilizzare mezzi di trasporto meno inquinanti possibile.

⁴⁷ In tema v. disciplina PUMS di cui al Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 4 agosto 2017 e Decreto di aggiornamento n. 396 del 28 agosto 2019.

⁴⁸ V. Bilancio Stato in forma semplificata-LB 2023-2025, MEF, p. 59.

“difensiva” del tasso di biodiversità circostante e riduzione dell’impermeabilizzazione dei suoli, a seconda dei casi specifici)⁴⁹.

Conclusivamente, stabilire parametri normativi e regolamentari orientando la realizzazione delle spese ambientali da compiersi a livello di Enti territoriali in stretta coerenza con i criteri e gli obiettivi elaborati nell’ambito del Piano di Transizione ecologica e dei piani di politica ambientale, non rappresenterebbe un mero ulteriore costo per la P.A. ma un potenziamento di efficienza nella spesa responsabilizzando le istituzioni locali nella propria azione amministrativa tenendo conto di oggettività tecniche acquisite in ordine alla sicurezza e al benessere collettivo.

4. La ‘spesa ambientale’ enucleabile dalle scritture contabili degli Enti territoriali

Per procedere concretamente alla raffigurazione della ‘spesa ambientale’ negli Enti territoriali, occorre rivolgere l’attenzione prioritariamente alle Missioni che sono esplicitamente indicate dalla legge con finalizzazione ad attività ambientali.

Dalle seguenti **Figura 1** e **Figura 2**, che recano un estratto dell’allegato “M” di cui all’allegato n. 14 del D.lgs. n. 118/2011, può aversi contezza sul ‘contenuto’ amministrativo di dette missioni.

Figura 1

MISSIONE		09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente
0901	Programma	01	Difesa del suolo
0902	Programma	02	Tutela, valorizzazione e recupero ambientale
0903	Programma	03	Rifiuti
0904	Programma	04	Servizio idrico integrato
0905	Programma	05	Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione
0906	Programma	06	Tutela e valorizzazione delle risorse idriche
0907	Programma	07	Sviluppo sostenibile territorio montano piccoli Comuni
0908	Programma	08	Qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento
0909	Programma	0909	Politica regionale unitaria per lo sviluppo sostenibile e la tutela del territorio e dell'ambiente (solo per le Regioni)

Figura 2

⁴⁹ Infatti, il decreto attuativo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 9 agosto 2024 per il finanziamento degli interventi relativi a programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e di città metropolitane delle regioni a statuto ordinario e delle Regioni Sardegna e Sicilia, pur contemplando la dovuta valutazione nei progetti di aspetti critici legati al tasso di incidentalità, di rischio idrogeologico o la necessità di ridurre l’inquinamento ambientale non pare prevedere misure volte a favorire lo sviluppo di progetti in tal senso provvisti dei necessari interventi per adottare le tutele a carattere ambientale, prevedendo bensì dati tecnici volti a determinare la meritevolezza del progetto nell’arco di una suddivisione in termini aritmetici dei fondi disponibili.

Cfr. Piano per la Transizione Ecologica, deliberazione CITE (Comitato interministeriale per la transizione ecologica), 6 luglio 2022, cit., p. 126.

MISSIONE		17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche
1701	Programma	01	Fonti energetiche
1702	Programma	02	Politica regionale unitaria per l'energia e la diversificazione delle fonti energetiche (solo per le Regioni)

5. La 'spesa ambientale' dal bilancio di un ente regionale: il caso specifico della Regione Lazio

Fra gli enti regionali italiani, la Regione Lazio viene qui considerata per due principali motivi di fondo: come realtà istituzionale regionale, ha registrato – insieme alla Lombardia – il maggior flusso di spese riguardanti settori amministrativi riconducibili alle attività ambientali⁵⁰ e una programmazione di voci di spesa dedicate alle materie ambientali più strutturate che in altre realtà regionali; inoltre, le spese sono programmate per assolvere fabbisogni particolarmente variegati riguardanti popolazioni stanziare in numerosi comuni di diverse dimensioni e nell'ambito del più complesso ente metropolitano, dunque di una realtà territoriale da considerarsi utilmente esplicativa ed esemplificativa.

Quanto al fatto che si tratta di una regione a statuto ordinario, occorre prendere atto che nel tempo le regioni a statuto speciale non hanno manifestato, in termini giuridici, incisive peculiarità differenziali nei poteri di spesa rispetto a quelle a statuto ordinario⁵¹.

La realtà regionale del Lazio, pertanto, viene di seguito presa in considerazione paradigmaticamente al fine di risalire alla misura della spesa ambientale enucleabile dagli schemi contabili del bilancio di previsione e degli più specifici allegati riguardanti le spese per investimenti.

Nel far ciò si andranno anche a porre in raffronto i risultati delle programmazioni di spesa nel 2023 rispetto al 2024 al fine di evidenziare gli andamenti di crescita o decrescita tendenziale nei valori via via osservati.

5.1 La 'spesa ambientale' a partire dalla Missione 9 e Missione 17. Le spese correnti

Nell'ambito del bilancio di previsione della Regione Lazio vengono in evidenza anzitutto le spese correnti sostenute per lo svolgimento delle funzioni amministrative fondamentali presso i competenti uffici regionali per ciò che riguarda la Missione n. 9 'Sviluppo sostenibile

⁵⁰ V. Raccolta dati Agenzia per la coesione territoriale, 'Dove si spende', p. 57. https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2023/04/5-Spesa_CPT_Settori_Vol2_AMBIENTE-1.pdf.

⁵¹ Per approfondimenti: COLASANTE, *La ricerca di una nozione giuridica di ambiente e la complessa individuazione del legislatore competente*, Federalismi.it, 20, 2020, p. 138. In tema anche POSTAL, *Considerazioni sulle relazioni tra modelli finanziari delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale*, *Le relazioni fra autonomie speciali e regioni ordinarie in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica*, Toniatti (a cura di), Trento, 2022, p. 342.

Cfr. poi GALLO, *Conclusioni*, *Le relazioni fra autonomie speciali e regioni ordinarie in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica*, Toniatti (a cura di), Trento, 2022, p. 366.

e tutela del territorio e dell'ambiente' e la Missione n. 17 'Energia e diversificazione delle fonti energetiche'⁵², come risulta di seguito in **Figura A**⁵³.

Tali spese constano di 44,647 mln di euro per la Missione n. 9, e di 0,830 mln per la Missione n. 17: per la prima, gran parte delle spese attengono a trasferimenti verso enti locali, enti pubblici decentrati, imprese o persone ed acquisto di beni e servizi (per totali 43,8 mln di euro); per la seconda, gran parte delle spese riguardano trasferimenti verso i soli enti locali (pari a 0,625 ml di euro).

Gli stessi valori, rispetto alle previsioni di bilancio del 2023, denotano un seppur leggera risalita degli stanziamenti, che nella Missione n. 9 ammontavano a 41 mln di euro, e una decrescita nella Missione n. 17 ove ammontavano a 0,9 mln di euro⁵⁴.

Emerge, come qui preannunciato nel corso del precedente §2, il tema del ruolo dei sostegni finanziari statali (fondi perequativi, fondi speciali oppure da compartecipazione al gettito di tributi erariali riferibile al territorio), necessari per il regolare funzionamento istituzionale degli enti territoriali secondo uno schema organizzativo di finanza derivata, connotato fino a partire dalla Costituzione⁵⁵, e che trova attuazione grazie ai trasferimenti a vario titolo operati secondo le discipline di legge a tal fine introdotte.

Figura A

MISSIONI E PROGRAMMI \ MACROAGGREGATI	Redditi da lavoro dipendente	Imposte e tasse a carico dell'ente	Acquisto di beni e servizi	Trasferimenti correnti	Trasferimenti di tributi	Fondi perequativi	Interessi passivi	Altre spese per redditi da capitale	Rimborsi e poste correttive delle entrate	Altre spese correnti	TOTALE
09 MISSIONE 09 - SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE											
01 DIFESA DEL SUOLO	0,00	0,00	1.035.000,00	200.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.235.000,00
02 TUTELA, VALORIZZAZIONE E RECUPERO AMBIENTALE	0,00	0,00	140.000,00	14.191.941,18	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	14.331.941,18
03 RIFIUTI	0,00	0,00	920.055,00	3.410.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.330.055,00
04 SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	0,00	0,00	50.000,00	1.870.000,00	0,00	0,00	750.000,00	0,00	0,00	0,00	2.670.000,00
05 AREE PROTETTE, PARCHI NATURALI, PROTEZIONE NATURALISTICA E FORESTAZIONE	0,00	0,00	2.105.040,29	11.560.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	55.000,00	13.720.040,29
06 TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE IDRICHE	0,00	0,00	0,00	910.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	910.000,00
07 SVILUPPO SOSTENIBILE TERRITORIO MONTANO PICCOLI COMUNI	0,00	0,00	0,00	6.300.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6.300.000,00
08 QUALITA' DELL'ARIA E RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO	0,00	0,00	250.000,00	900.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.150.000,00
09 POLITICA REGIONALE UNITARIA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE E LA TUTELA DEL TERRITORIO E L'AMBIENTE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 9 - SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	0,00	0,00	4.500.095,29	39.341.941,18	0,00	0,00	750.000,00	0,00	0,00	55.000,00	44.647.036,47
17 MISSIONE 17 - ENERGIA E DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE											
01 FONTI ENERGETICHE	0,00	0,00	205.000,00	625.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	830.000,00
02 POLITICA REGIONALE UNITARIA PER L'ENERGIA E LA DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 17 - ENERGIA E DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE	0,00	0,00	205.000,00	625.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	830.000,00

5.2 (...segue) Le spese in conto capitale

⁵² Bilancio di previsione finanziario della Regione Lazio, 2023-2025, Deliberazione Giunta regionale n. 91, 31 marzo 2023, Allegato n. 3, p. 2-3.

⁵³ Fonte: allegato n. 3, Deliberazione Giunta regionale del Lazio n. 91, 31 marzo 2023

⁵⁴ Circa i valori relativi al bilancio di previsione v. Bilancio di previsione finanziario della Regione Lazio, 2023-2025, Deliberazione Giunta regionale n. 91, 31 marzo 2023, Allegato n. 3, p. 4.

⁵⁵ V. Bilancio Regione Lazio 2024-2026, Deliberazione Giunta regionale n. 980, 28 dicembre 2023, Allegato 2, Spesa (dettaglio capitoli), *infra*.

Le missioni sopra menzionate presentano, poi, spese in conto capitale, dedicate cioè agli investimenti, che si esplicano tramite i vari programmi amministrativi che le compongono, così come segue.

Il programma n. 1 ‘Difesa del suolo’ (corrispondente alle attività Cepa n. 4⁵⁶, e alle relative sotto-attività in cui essa si specifica), nel 2024, presenta spese per investimenti di 22,3 mln inerenti ad attività ambientali che riguardano opere effettuate su beni di terzi o su beni delle amministrazioni locali, quali miglioramento delle opere idrauliche, ricostituzione e tutela coste litoranee, riqualificazione dei territori adiacenti ai corsi d’acqua, recuperi ambientali del sistema fluviale del Tevere, risanamenti idrogeologici, idrici e fognari, prevenzione del rischio idrogeologico ed opere di difesa del suolo e dell’irrigazione⁵⁷.

Il programma n. 1, nel 2023, mostra investimenti pari a 37 mln di euro; dunque, il 2024 presenta una certa decrescita di interventi finanziati⁵⁸.

Il programma n. 2 ‘Tutela, valorizzazione e recupero ambientale’ (corrispondente alle attività Cepa n. 1 e n. 8) presenta spese per investimenti di euro 1,28 mln rivolti a soggetti terzi privati o ad enti pubblici dislocati sul territorio⁵⁹.

⁵⁶ Per le classi di attività Cepa/Cruma, e relative sotto-classi di attività in cui si specificano, si rinvia alle tavole illustrative nel documento *Le spese ambientali nel bilancio dello Stato*, Ragioneria dello Stato, MEF, 2023, p. 22:

https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/formazione_e_gestione_del_bilancio/bilancio_di_previsione/le_spese_ambientali_del_bilancio_dello_stato_e_gli_obiettivi_di_sviluppo_sostenibile/Bilancio-delle-spese-ambientali-2023.pdf.

⁵⁷ V. Bilancio finanziario di previsione Regione Lazio, 2024-2026, Deliberazione di Giunta n. 981, 28 dicembre 2023, Allegato n. 4, Spese di investimento finanziate con risorse regionali di parte corrente.

Più precisamente si tratta di spese effettuate a favore di terzi o enti pubblici locali, come segue:

- “MANUTENZIONE STRAORDINARIA OPERE IDRAULICHE DI PREMINENTE INTERESSE REGIONALE (L.R. N. 60 DEL 24/5/90) § SU BENI DI TERZI” per 1 mln. di euro

- “RICOSTRUZIONE E TUTELA DELLA COSTA LAZIALE - ATTUAZIONE PROGRAMMI DI INTERVENTO (L.R. N. 53/98) - ART. 39, COMMA 1, L.R. N. 26 DEL 29/12/2007 § MANUTENZIONE STRAORDINARIA SU BENI DI TERZI” per euro 2,5 mln.

- “SVILUPPO E ATTUAZIONE DEI CONTRATTI DI FIUME - PARTE IN CONTO CAPITALE (ART. 3, CC. 95 E 96, L.R. N. 17/2016) § MANUTENZIONE STRAORDINARIA SU BENI DI TERZI” per euro 0,5 mln.

- “VALORIZZAZIONE E RECUPERO AMBIENTALE DEL SISTEMA FLUVIALE DEL TEVERE § SU BENI DI TERZI” per euro 2,5 mln.

- “PILANO STRAORDINARIO DI RISANAMENTO IDROGEOLOGICO, RETI IDRICHE E FOGNARIE - ART. 63 COMMA 6 L.R. N. 27/06 § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI” per euro 1 mln.

- “PILANO DI RISANAMENTO IDROGEOLOGICO, RETI IDRICHE E FOGNARIE § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI” per euro 2,9 mln.

- “PREVENZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO-ATTUAZIONE PROGRAMMI D’INTERVENTO (L.R. 53/98) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI” per euro 1 mln.

- “DIFESA, RICOSTRUZIONE E TUTELA DELLA COSTA LAZIALE ATTUAZIONE L.R. N. 53/98) - ART. 39, COMMA 1, L.R. N. 26 DEL 29/12/2007 § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI” per euro 2,9 mln.

- “CONTRIBUTI AI CONSORZI DI BONIFICA PER OPERE DI DIFESA DEL SUOLO ED IRRIGAZIONE (L.R. N. 53/1998, ART. 34 E 35) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI” per euro 10 mln.;

- “PILANO STRAORDINARIO INCREMENTO E RISPARMIO DELLE RISERVE IDRICHE PER IL CONTRASTO ALL’EMERGENZA CLIMATICA IN AGRICOLTURA (L.R. N. 19/2022, ART. 1) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI” per euro 0,8 mln..

⁵⁸ Per gli stanziamenti in investimenti negli stessi programmi, anche a seguire nel testo, relativamente a 2023 si veda: Bilancio Regione Lazio 2023-2025, Deliberazione Giunta regionale n. 91, 31 marzo 2022, Allegato n. 3, n. 5 e n. 6, *infra*.

⁵⁹ Più precisamente:

Nello stesso programma, gli investimenti nel 2023 ammontavano a euro 50.000, segnalando una crescita elevata di finanziamenti per il 2024.

Il programma n. 3 'Rifiuti', relativamente al 2024, presenta spese per investimenti (corrispondenti alle attività Cepa n. 3)⁶⁰ pari ad euro 8,730 mln, rivolti ad enti pubblici dislocati sul territorio. Ulteriormente, si ha un investimento finanziato con il fondo regionale pluriennale vincolato di entrata in conto capitale per euro 0,610 mln⁶¹.

Il medesimo programma n. 3 nel 2023 presentava stanziamenti per 23,79 mln di euro, presentando quindi un decisivo calo di stanziamenti per l'anno 2024.

Il programma n. 4 'Servizio idrico integrato' (corrispondente alle attività Cepa n. 4) presenta spese per investimenti pari a euro 3,875 mln destinati a enti pubblici territorialmente dislocati⁶².

Detto programma n. 4, presentava nel 2023 stanziamenti per euro 5,5 mln, anche qui con un decisivo calo di finanziamenti programmati per l'anno 2024.

Il programma n. 5 'Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione' (corrispondente alle attività Cepa n. 6), nel 2024 presenta spese per investimenti pari a euro 5,055 mln, con destinazione delle risorse sia a soggetti terzi privati che a enti pubblici territorialmente dislocati. Compaiono fra l'altro anche voci contabili di generica portata descrittiva, tali da non poter discernere dalla sola lettura degli schemi di bilancio almeno il tipo di beni che si vanno ad acquistare o finanziare riguardo alle aree protette e riserve⁶³.

- "FINANZIAMENTO REGIONALE INVESTIMENTO DELL'AGENZIA REGIONALE PER LA PROTEZIONE AMBIENTALE DEL LAZIO - ARPA (ART. 11, COMMA 3, L.R. N. 27 DEL 29/12/2007) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per euro 1 mln.

- "COFINANZIAMENTO REGIONALE PER PIANI DI SVILUPPO DI GREEN COMMUNITIES § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per euro 0,24 mln..

⁶⁰ La spesa si compone delle voci:

- "ANTICIPAZIONE SPESA NECESSARIA INTERVENTI DI BONIFICA E MESSA IN SICUREZZA DEI RIFIUTI RINVENUTI IN AREE INQUINATE (ART. 17, COMMA 7 L.R. 9.7.1998, N. 27) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per euro 1,8 mln.

- "CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE AI COMUNI PER LE OPERE RELATIVE ALLA BONIFICA DELLE DISCARICHE DISMESSE (ART. 39 L.R. 9.7.1998, N. 27) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per euro 3,750 mln.

- "PROGRAMMA STRAORDINARIO PER LA RACCOLTA DIFFERENZIALI DEI RIFIUTI, L.R. N. 27/1998 - ART. 15 L.R. 16/05 § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per euro 2,635 mln..

⁶¹ Bilancio finanziario di previsione Regione Lazio, 2024-2026, Deliberazione di Giunta regionale n. 981, 28 dicembre 2023, Allegato n. 5. Si tratta di "ASSEGNAZIONE DELLE SOMME IN CONTABILITA' SPECIALE PER GLI INTERVENTI DI CUI ALL'EX EMERGENZA DELLA VALLE DEL FIUME SACCO § MANUTENZIONE STRAORDINARIA SU BENI DI TERZI" per euro 0,610 mln..

⁶² Le cui voci sono:

- "CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE A FAVORE DEI COMUNI SINGOLI O ASSOCIATI NELLA MISURA FINO AL 100% DELLA SPESA PER LA COSTRUZIONE, IL COMPLETAMENTO, LA RISTRUTTURAZIONE E L'AMMODERNAMENTO DELLE RETI DI DISTRIBUZIONE IDRICA, DELLE RETI FOGNANTI E OPERE CONNESSE (L.R. N. 48 DEL 10/05/90)" per 3,5 mln. di euro

- "INVESTIMENTI E PROGETTI DI SISTEMA § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per 0,85 mln. di euro.

⁶³ Più precisamente, si tratta di:

- "FONDO PER LA PREVENZIONE DEI DANNI CAUSATI DALLA FAUNA SELVATICA, IL CONTROLLO E LA CONSERVAZIONE DELLA STESSA, NELLE AREE NATURALI PROTETTE - L.R. N. 4/2015 § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per 0,3 mln. di euro

- "SPESE IN CONTO CAPITALE PER INVESTIMENTI E PROGETTI DI SISTEMA § SOFTWARE" per 0,26 mln. di euro

- "CONTRIBUTI A FAVORE DEI PARCHI E DELLE RISERVE NATURALI ISTITUITI AI SENSI DELLA LEGGE REGIONALE 28/11/1977, N. 46 , PER INTERVENTI FINALIZZATI ALLO SVILUPPO DELLE

Lo stesso programma n. 5, nel 2023, ha fatto registrare stanziamenti per euro 1,73 mln; dando luogo ad una crescita di finanziamenti nel 2024.

Il programma n. 6 'Tutela e valorizzazione delle risorse idriche', relativamente al 2024, presenta spese per investimenti pari ad euro 0,75 mln, destinate alle sole amministrazioni locali (corrispondendo alla attività Cepa n. 6)⁶⁴.

Il programma n. 6, nel 2023, presentava stanziamenti per euro 0,375 mln, segnalando quindi una seppur lieve crescita nei finanziamenti del 2024.

Per quanto concerne il programma n. 7 'Sviluppo sostenibile territorio montano piccoli comuni' (corrispondente alle attività Cepa n. 2) si registrano investimenti per appena 0,653 mln di euro, con contributi agli investimenti di amministrazioni locali nell'intero arco regionale⁶⁵.

Il programma n. 7, nel 2023, non lasciava registrare stanziamenti.

Infine, il programma n. 8 'Qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento' (corrispondente alle attività Cepa n. 1 e n. 9) registra investimenti appena per euro 0,15 mln, dovuti a "*spese relative al catasto delle emissioni in atmosfera-parte in conto capitale § software*"; inoltre, si ha una voce di spesa per investimenti dal fondo regionale pluriennale vincolato per euro 0,598 mln di euro per il miglioramento del trasporto pubblico locale verso le pubbliche amministrazioni locali⁶⁶. Detto programma, nel 2023, presentava stanziamenti complessivi per euro 0,849 mln, più elevati del 2024⁶⁷.

Inoltre, nel 2023 si registrano stanziamenti per 20,85 mln di euro nel programma n. 9 'Politica regionale unitaria per lo sviluppo sostenibile e tutela territorio', in piani di mitigazione del dissesto idrogeologico rivolti ad amministrazioni pubbliche locali; stanziamenti assenti nell'ambito dello stesso programma nel 2024.

ATTIVITA' SOCIOECONOMICHE COMPATIBILI NEI RISPETTIVI TERRITORI (L.R. 29/97) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per euro 80.000

- "*INVESTIMENTI E PROGETTI DI SISTEMA § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI*" per euro 0,85 mln.

- "*ATTIVITA' DELLE AREE NATURALI PROTETTE (PARTE CAPITALE) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI*" per euro 3,5 mln..

⁶⁴ Consistenti in:

- "*PROMOZIONE E VALORIZZAZIONE DEI BACINI LACUALI (L.R. N. 11/2003) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI*" per euro 0,5 mln.

- "*REALIZZAZIONE DI INTERVENTI PER LE FINALITA' PREVISTE NEL PIANO REGIONALE DI TUTELA DELLE ACQUE (PTAR) - L.R. N. 28/2019, ART. 7, C. 113-QUATER § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI*" per euro 0,25 mln..

⁶⁵ Aventi riguardo a:

- "*FONDO PER LO SVILUPPO DELLE MONTAGNE ITALIANE (FOSMIT), DI CUI ALL'ART. 1, COMMA 593, DELLA LEGGE N. 234/2021 § SOFTWARE*" per 100.000 euro

- "*FONDO PER LO SVILUPPO DELLE MONTAGNE ITALIANE (FOSMIT), DI CUI ALL'ART. 1, COMMA 593, DELLA LEGGE N. 234/2021 § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI*" per euro 0,553 mln..

⁶⁶ V. Bilancio finanziario di previsione Regione Lazio, 2024-2026, Deliberazione di Giunta regionale n. 981 del 28/12/2023, Allegato n. 5. Come "*ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' DELL'ARIA ATTRAVERSO INTERVENTI DI AMMODERNAMENTO DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE ANCHE MEDIANTE L'UTILIZZO E L'INCENTIVAZIONE DI VEICOLI A MINIMO IMPATTO AMBIENTALE - D.M. 16 OTTOBRE 2006 § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI*" per euro 0,560 mln..

⁶⁷ Gli effetti delle misure di investimento di tale entità lasciano registrare i loro effetti come anche attestano gli organi di stampa in base a rapporti ambientali: Avvenire, "Polveri sottili e smog: 25 città fuorilegge – Sos inquinamento in molte aree urbane", 5 febbraio 2025, p. 8.

Complessivamente, nel 2024, la spesa ambientale relativa alla Missione n. 9, nei vari programmi in cui si articola, ammonta a 130,4 mln, ossia a 44,647 mln di euro per spese correnti e 42,793 mln di euro per spese in conto capitale.

In termini di raffronto, nel 2023 la spesa corrente ammontava a 42 mln circa, con una differenza di 2,6 mln di euro rispetto al 2024; mentre la spesa in conto capitale ammontava a 90 mln di euro circa, con una differenza di 48 mln circa rispetto al 2024 che indica una significativa decrescita degli stanziamenti di spesa per investimenti.

La Missione n. 17 ‘Energia e diversificazione delle fonti energetiche’ consta di spese in conto capitale per investimenti pari a 1,582 mln di euro.

Il programma n. 1 ‘Fonti energetiche’ (corrispondente ad attività Cepa n. 1 e n. 8) assorbe tutta la spesa della missione, con misure rivolte alle strutture regionali stesse, agli enti pubblici territoriali nonché a persone⁶⁸. Dunque, la Missione n. 17 presenta spese complessive per euro 2,412 mln, di cui spese correnti 0,830 mln di euro e spese in conto capitale 1,582 mln di euro.

Nel 2023, la stessa missione n. 17, con il relativo programma n. 1, presentava stanziamenti per spese correnti pari a 0,9 mln di euro e per spese in investimenti pari a 0,4 mln di euro.

In conclusione, tutte le spese illustrate ed elencate in corrispondenza dei programmi amministrativi espletati sotto la Missione 9 e 17, sono in totale pari a circa 133 mln di euro. Dette spese, oltre a presentare indubbie congruenze con attività tipicamente ambientali secondo le classificazioni Cepa/Cruma, si mostrano conformi ai criteri operativi del Piano per la Transizione Ecologica secondo i rilievi effettuati nel corso della presente disamina (v. *supra* § 3 e 3.1, e corrispondenti note).

5.3 Voci di spesa appartenenti alla Missione 19. Incidenza sulla ‘spesa ambientale’

La Missione n. 19 ‘Relazioni internazionali e cooperazione allo sviluppo’ presenta alcune spese rilevanti ai fini delle attività da considerarsi ambientali.

Il programma ‘Cooperazione territoriale’ presenta uscite per spese correnti pari a 0,590 mln di euro, in materia di ecoturismo, economia circolare, mezzi di trasporto elettrici per lo sviluppo dell’intermodalità (corrispondendo ad attività Cepa n. 6 e n. 8). Le voci di spesa più significative ammontano a euro 313.000, riguardano progetti già attivati e conclusi, e sono destinate al funzionamento di enti locali territoriali⁶⁹.

⁶⁸ Tali spese previste sono:

- “SPESE PER L’ISTITUZIONE DEL CATASTO REGIONALE DEGLI IMPIANTI TERMICI (ART. 21, C. 8, L.R. N. 7/2018) § HARDWARE” per 50.000 euro

- “FONDO PER IL PIANO ENERGETICO REGIONALE (PER LAZIO) - INTERVENTI IN CONTO CAPITALE (ART. 21, C. 9, L.R. N. 7/2018) § HARDWARE” per 32.000 euro

- “FONDO PER LA MOBILITA’ GREEN (ART. 7, CC. 50-52, L.R. N. 28/2019) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI” per 300.000 euro

- “FONDO PER IL SOSTEGNO AI GRUPPI DI AUTOCONSUMATORI E ALLE COMUNITA’ DI ENERGIA RINNOVABILE - PARTE IN CONTO CAPITALE (L.R. N. 14/2021, ART. 74) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE” per 1,2 mln. di euro.

⁶⁹ V. Bilancio finanziario di previsione Regione Lazio, 2024-2026, Deliberazione di Giunta regionale n. 981 del 28/12/2023, Allegato n. 2, p. 306-320. Più precisamente si tratta delle voci:

L'unica attività che risulta essere finanziata per investimenti ammonta ad appena 3.737 euro⁷⁰. Anche in tal caso, il programma amministrativo espletato risulta coerente con i principi del Piano di Transizione ecologica come richiamati nel corso del presente scritto (v. *supra* § 3 e 3.1).

In definitiva, nel 2024, l'ammontare di spese ambientali coerenti con i principi di transizione ecologica facenti capo alla Missione n. 19, volte alla 'Cooperazione territoriale', risultano pari a 0,6 mln di euro.

5.4 Voci di spesa in conto capitale proprie di ulteriori Missioni e compatibili con la 'spesa ambientale'⁷¹. Quantificazione della 'spesa ambientale' regionale complessiva

Numerosi interventi (nella Missione n. 8 'Assetto del territorio ed edilizia abitativa') riguardanti l'edilizia residenziale pubblica e agevolata, e scolastica, nonché la riqualificazione urbana, potrebbero figurare come attività rilevanti in materia ambientale se solo potesse appurarsi la corrispondenza dei vari interventi edilizi progettati e realizzati con l'adozione di misure rivolte all'efficientamento energetico, all'approvvigionamento energetico e all'ammodernamento antisismico⁷². Infatti, ciò che emerge dagli schemi contabili, è la presenza di spese destinate, in senso generico, ad attività volte alla realizzazione di opere edilizie nei settori menzionati.

- "REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "REPLACE" - PROGRAMMA INTERREG EUROPE 2014-2020 -QUOTA PARTNER EUROPEI § ALTRI TRASFERIMENTI CORRENTI ALLA UE" per 81.000 euro, in materia di economia circolare

- "DESTIMED PLUS" [destinazione Mediterraneo ecoturismo]-PROGRAMMA COMUNITARIO INTERREG. 2014-2020- §TRASFERIMENTI CORRENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per 26.000 euro, in materia di ecoturismo;

- "REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "REPLACE" - PROGRAMMA INTERREG EUROPE 2014-2020 - QUOTA REGIONE LAZIO § UTENZE E CANONI" per 16.500 euro, in materia di economia circolare

- "FINANZIAMENTO DEL PROGETTO "PROMETEUS - PROMOTION OF E-MOBILITY IN EU REGIONS"-PROGRAMMA INTERREG-MED, PROGRAMMAZIONE 2014 - 2020 § UTENZE E CANONI" per 11.000 euro, in materia di mobilità ecologica di tipo elettrico

- "FINANZIAMENTO DEL PROGETTO "PROMETEUS - PROMOTION OF E-MOBILITY IN EU REGIONS" PROGRAMMA INTERREG-MED, PROGRAMMAZIONE 2014-2020 § ALTRE SPESE CORRENTI" per 69.000 euro, in materia di mobilità elettrica

- "REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "REPLACE" - PROGRAMMA INTERREG EUROPE 2014-2020 -QUOTA REGIONE LAZIO § ALTRE SPESE CORRENTI N.A.C." per euro 109.500 euro, in materia di economia circolare.

⁷⁰ "FINANZIAMENTO DEL PROGETTO DESTIMED "MEDITERRANEAN ECOTOURISM DESTINATION"-PROGRAMMAZIONE 2014 - 2020 § INCARICHI PROFESSIONALI PER LA REALIZZAZIONE DI INVESTIMENTI" per 3.737 euro.

⁷¹ Con riguardo alle missioni diverse dalla n. 9, n. 17 e n. 19, i dati posseduti non consentono di prospettare la misura di spese correnti programmate per realizzare le attività individuate a rilevanza ambientale, in quanto la determinazione delle spese correnti necessarie al funzionamento degli uffici riguarda indistintamente l'intera attività amministrativa afferente a quelle missioni sia per la realizzazione di attività ambientali che non.

⁷² A titolo esemplificativo si danno gli interventi che seguono:

- "TUTELA E RECUPERO DEGLI INSEDIAMENTI URBANI STORICI (L.R. N. 38/99 E L.R. 14/00, ART. 73) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per 6 mln. di euro

- "COFINANZIAMENTO REGIONALE DEL PIANO NAZIONALE DI EDILIZIA ABITATIVA DI CUI AL D.P.C.M. DEL 16 LUGLIO 2009, ART. 1, COMMA 1, LETTERA B), C), D) ED E) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per 1 mln. di euro

- "COFINANZIAMENTO REGIONALE DEL PIANO NAZIONALE DI EDILIZIA ABITATIVA DI CUI AL D.P.C.M. DEL 16 LUGLIO 2009, ART. 1, COMMA 1, LETTERA B), C), D) ED E) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ALTRE IMPRESE" per 1 mln. di euro.

Inoltre, dai dati esposti negli schemi di bilancio e relative illustrazioni programmatiche regionali non è nemmeno possibile stabilire se le spese in parola siano aderenti ai criteri di sostenibilità ecologica urbana e, più in generale, territoriale di cui ai piani strategici nazionali⁷³. Gli stessi problemi in ordine alla individuazione degli esborsi per scopi effettivamente ambientali e di aderenza ai criteri di intervento settoriale mirato secondo il Piano di Transizione Ecologica e le altre strategie nazionali, orientati ad instaurare l'impiego di risorse pubbliche o incentivi ai privati in una più incisiva ottica di sostenibilità ambientale⁷⁴, si devono segnalare per le misure di spesa intraprese nelle missioni riguardanti l'agricoltura, la pesca e l'acquacoltura.

Di pressoché certa aderenza ad attività di carattere ambientale, e con aderenza ai criteri ed obiettivi del Piano di Transizione Ecologica, appaiono alcune spese afferenti alla Missione n. 10 'Trasporti e diritto alla mobilità', programma n. 1 'Trasporto ferroviario' (riguardanti attività Cepa n. 1) per 5,4 mln di euro, per implementazione dei mezzi di trasporto sostenibile e intermodalità nel trasporto territoriale⁷⁵. Lo stesso programma nel 2023 presentava investimenti nello stesso ambito per 3,3 mln di euro.

Lo stesso è a dirsi per la Missione n. 15 'Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca', con il programma n. 1 'Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare' (afferenti alla attività Cepa n. 6 e Cruma n. 13), quanto alle spese dedicate alla salvaguardia e valorizzazione dell'apicoltura ed alla realizzazione di interventi nei 'biodistretti'⁷⁶ per 585.000 euro. Finanziamenti, questi ultimi, non più presenti nella programmazione contabile del 2023.

Va segnalato, poi, che nel 2023, la Missione n. 18 'Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali' presentava investimenti a rilievo ambientale verso pubbliche amministrazioni locali per la rimozione e lo smaltimento di amianto per circa 1 mln di euro; finanziamenti non più presenti nel programma di bilancio 2024.

Complessivamente le spese in ultimo dette, estranee alle Missioni n. 9 e n. 17, e che ammontano a euro 5,985 mln di euro, sono computabili nelle attività valevoli ai fini della 'spesa ambientale' regionale e aderiscono ai principi di transizione ecologica.

⁷³ In tema di corrispondenza degli interventi con misure edilizie rilevanti ai fini di attività ambientali cfr. *supra* testo e nota 42 di corrispondenza.

⁷⁴ Circa l'allineamento del settore agricolo e della pesca nell'ambito della Transizione Ecologica e delle strategie nazionali o operazioni di riforma settoriale con riguardo alle spese pubbliche e *tax expenditures*, sinergicamente orientati, v. *Piano per la Transizione Ecologica*, CITE, p. 98 ss.; *Piano del mare*, CIPOM, p. 106-115; *Catalogo dei sussidi ambientali*, cit., p. 16 ss. e relative tabelle analitiche sui sussidi diretti o indiretti in essere nel settore dell'agricoltura e della pesca.

⁷⁵ Si tratta di:

- "POTENZIAMENTO DEL SERVIZIO DI TRASPORTO FERROVIARIO DI INTERESSE LOCALE E REGIONALE § MEZZI DI TRASPORTO AD USO CIVILE, DI SICUREZZA E ORDINE PUBBLICO" per 0,6 mln. di euro

- "AMMODERNAMENTO TECNOLOGICO DELLE LINEE FERROVIARIE DI INTERESSE REGIONALE E LOCALE § BENI IMMOBILI" per 2,8 mln. di euro

- "MANUTENZIONE STRAORDINARIA DECENNALE DELLA FORNITURA DI NUOVI TRENI ACQUISTATI CON IL PRIMO CONTRATTO APPLICATIVO DELL'ACCORDO QUADRO § MANUTENZIONE STRAORDINARIA SU BENI DI TERZO" per 2,013 mln di euro.

⁷⁶ Più precisamente:

- "FONDO PER LA SALVAGUARDIA E LA VALORIZZAZIONE DELL'APICOLTURA PARTE IN CONTO CAPITALE (L.R. N. 17/2022) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI" per 0,135 mln di euro.

- "FONDO PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI DEI BIODISTRETTI - (L.R. N. 11/2019) § CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE" per euro 0,450 mln di euro.

Conclusivamente, le spese ambientali illustrate e computate a partire dalla Missione n. 9, n. 17 e n. 19 ammontano nel 2024 a 133,245 mln di euro, e vanno sommate alle spese computate a partire dalle Missioni n. 10 e 15 pari a 5,985 mln di euro; il che porta a quantificare la ‘spesa ambientale’, aderente anche ai principi di Transizione Ecologica, programmata dalla Regione Lazio per l’esercizio finanziario 2024 in 140 mln di euro circa.

6. La ‘spesa ambientale’ dal bilancio di un ente locale: il caso specifico di Roma Capitale

L’ente Roma Capitale, caso paradigmatico di organizzazione di una spesa ambientale molto strutturata, e direttamente operante in rapporto di stretta interdipendenza con il livello regionale prima illustrato, gode dello *status* di Città Metropolitana agli effetti del D.lgs. n. 156 del 2010⁷⁷.

Per le competenze contabili e finanziarie, oltre al D.lgs. n. 267/2000 – Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali (TUEL), all’ente metropolitano si applica il D.lgs. n. 118/2011 in materia di contabilità e schemi di bilancio armonizzati per le Regioni, gli enti locali e i loro organismi.

6.1 La Missione 9 e 17. I programmi espressamente dedicati alle attività di carattere ambientale

Primariamente, è opportuno individuare le spese rilevabili dalle due Missioni che, espressamente, sono finalizzate a realizzare attività ambientali, ossia la Missione n. 9 e n. 17, rispettivamente, “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell’ambiente” ed “Energia e diversificazione delle fonti energetiche”. Esse si articolano secondo quanto precedentemente mostrato (*supra* § 4) in **Figura 1** e **Figura 2**.

Si deve notare come il programma 9 e il programma 10, nelle rispettive missioni menzionate, riguardano solo gli enti regionali, e pertanto non compaiono nel bilancio di Roma.

⁷⁷ Grazie al suo peculiare *status*, anche rispetto ad altre città metropolitane, a Roma Capitale sono stati destinati in via esclusiva ingenti fondi statali, come attestano le previsioni del bilancio dello Stato per il 2024:

- ‘Fondo a favore della città metropolitana di Roma capitale per la gestione delle spese correnti’ per euro 60 mln.
- ‘Somma da assegnare al Comune di Roma per il piano di rientro finanziario’ per euro 230 mln.
- ‘Somme da trasferire alla società “Giubileo 2025” per la pianificazione e la realizzazione di opere e interventi per celebrazioni Giubileo 2025’ per euro 465 mln.
- ‘Somme da assegnare al Comune di Roma - addizionale diritti di imbarco passeggeri Aeroporti’ per euro 230 mln.
- ‘Realizzazione della linea C della metropolitana di Roma’ per euro 50 mln (considerata anche sopra nella ‘spesa ambientale’ dello Stato, di competenza del Ministero dei trasporti).
- ‘Somme da assegnare alla linea metropolitana C di Roma’ per euro 34 mln
- ‘Somme da destinare alle linee della metropolitana di Roma, anche per l’acquisto di materiale rotabile’ per euro 1 mln (da euro 11 mln nel 2023).

Tali fondi ammontano a complessivi 1.070 mln di euro, di cui 86 mln riconducibili direttamente a finalità ambientali, ossia afferenti all’obiettivo della mobilità alternativa di cui transizione ecologica.

Nel bilancio finanziario di previsione di Roma Capitale 2024-2026 (allegato A alla relativa delibera dell'Assemblea Capitolina)⁷⁸, le voci contabili di spesa riguardanti la nona missione ed i programmi in essa contenuti⁷⁹ fanno registrare uscite quantificabili in circa 1,439 mld di euro (per il 2024).

Il programma in cui si registra la maggior quantità di spesa è il n. 3 'Rifiuti' con previsioni di cassa per 1,79 mld di euro⁸⁰.

Segue il programma n. 2 'Tutela, valorizzazione e recupero ambientale' con previsioni di cassa per 285,5 mln di euro.

Non compare alcuna previsione di spesa nei programmi n. 1 'Difesa del suolo', n. 5 'Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione', n. 6 'Tutela e valorizzazione delle risorse idriche', n. 7 'Sviluppo sostenibile territorio montano piccoli Comuni' (e, parimenti, nel 2023 non compaiono poste di previsione relativamente ai predetti programmi). In termini proporzionali, i valori di spesa riguardanti la Missione nove rappresentano una frazione della spesa totale registrabile dal bilancio di previsione dell'ente Roma Capitale (che nel 2024 ammonta a 17,52 mld di euro) pari allo 8,2%, mentre (ammonta a 18,313 mld di euro nel 2023) pari al 6,5%.

I dati esposti confermano un andamento già affermatosi prima del 2024, che vede i programmi n. 2 e n. 3 registrare il maggior afflusso di risorse nell'ambito della Missione 9, con un livello di spese correnti per funzionamento e mantenimento dei servizi particolarmente elevato per il programma relativo alla gestione del ciclo rifiuti.

Inoltre, nei valori sopra riportati, insieme alle spese in conto capitale sono ricomprese le spese correnti per i costi di funzionamento delle strutture amministrative deputate alla realizzazione dei servizi riguardanti le attività ambientali.

I costi di funzionamento, in rapporto alle spese in conto capitale destinate agli investimenti, assorbono una quota rilevante del totale e in via tendenziale (fino al 2022) possono essere quantificati in misura percentuale⁸¹: per il programma 'Difesa del suolo' al 57,1%; per il programma 'Tutela, valorizzazione e recupero ambientale' all'83,3%; per il programma 'Rifiuti' all'81%; per il programma 'Servizio idrico integrato' all'8%; per il programma 'Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione' all'80%; per il programma 'Tutela e valorizzazione delle risorse idriche' al 78,6%.

Non compare invece alcun valore di spesa programmato per la Missione n. 17 (parimenti a quanto si verifica nel bilancio preventivo del 2023).

⁷⁸ Deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 200 del 22 dicembre 2023, ALLEGATO A - Bilancio di previsione finanziario 2024-2026.

⁷⁹ Per la lettura più approfondita dei contenuti dei vari programmi amministrativi si rinvia direttamente all'allegato "M", allegato 14 del relativo D.lgs. n. 118/2011, p. 662-667.
v. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2011-06-23:118>.

⁸⁰ Deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 200 del 22 dicembre 2023, ALLEGATO A - Bilancio di previsione finanziario 2024-2026, p. 36. Le spese con previsioni di cassa (nel 2024) nei restanti programmi sono di euro 73 mln. e 304 mila euro per il programma n. 4 'Servizio idrico integrato', e di euro 1 mln. 253 mila per il programma n. 8 'Qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento'.
<https://www.comune.roma.it/web/it/amministrazione-trasparente-bilanci-di-previsione.page>.

⁸¹ Le percentuali sono state ricavate a partire dai valori elencati dai valori statistici Istat in materia di spese correnti e spese in conto capitale di Province e Città metropolitane nella regione Lazio: v. <https://www.istat.it/tavole-di-dati/finanza-locale-entrate-e-spese-dei-bilanci-consuntivi-comuni-province-e-citta-metropolitane/>.

6.2 Analisi specifica dei contenuti delle spese ambientali di cui alla Missione 9

Le spese programmate dalla P.A., e segnatamente dagli Enti territoriali quali la Regione e gli Enti metropolitani come Roma, si distinguono sulla base di una *summa divisio* tra spese correnti e in conto capitale. Le prime sono uscite dirette essenzialmente a sostenere i costi di funzionamento relativi al personale, all'accesso ai servizi strumentali per l'operatività degli uffici e al pagamento delle relative imposte sulla produzione dei servizi amministrativi⁸². Mentre le spese in conto capitale sono uscite dirette agli investimenti, ossia all'allocazione di risorse pubbliche in beni e servizi collettivi duraturi⁸³, ravvisabili in innovazioni infrastrutturali tangibili o intangibili che accrescono nel tempo il complesso del patrimonio pubblico, anche su base territoriale e locale.

Come già cennato in precedenza (v. *supra* § 3), le spese correnti non attengono all'esercizio diretto di attività ambientali, essendo di regola finalizzate all'erogazione dei servizi amministrativi necessari a porre in essere dette attività, così come i trasferimenti di risorse, i procedimenti propedeutici agli investimenti di capitali e alla realizzazione di opere che interessano localmente l'esercizio di attività ambientali.

In virtù di tali ragioni è opportuno concentrare l'attenzione, come di seguito si andrà a fare, sulle spese in conto capitale che trovano rassegna nei programmi amministrativi afferenti alla Missione n. 9 espressamente connotata da una matrice ambientale.

Nel programma n. 3, 'Rifiuti', si registra una spesa complessiva di 1,08 mld di euro, e circa il 93% del totale di spesa del programma (pari a 1,01 mld di euro) è impiegato per spese correnti ossia per spese di funzionamento del sistema di raccolta e smaltimento rifiuti.

Ciò, a fronte della previsione di una spesa complessiva nel 2023 di 840 mln⁸⁴, quindi con un aumento di 203 mln di euro.

I valori implicano un utilizzo pressoché totale dell'imposta TARI per la copertura dei costi di funzionamento del sistema di gestione dei rifiuti urbani (e non riguardanti i servizi industriali), considerato che l'impiego per spese in conto capitale risulta pari ad euro 69 mln (il 7% del totale di spesa dell'intero programma).

Può desumersi, quindi, come la parte di spesa dedicata a investimenti e innovazione nel sistema di raccolta e smaltimento rifiuti appare recessiva rispetto alla frazione dedicata agli oneri di funzionamento.

Infatti, guardando al Piano degli investimenti (2024-2026), allegato insieme ai prospetti di bilancio⁸⁵, la linea tendenziale delle spese per investimenti in innovazione del settore rifiuti e prevenzione inquinamento risulta coerente al valore pocanzi riportato (7% sul totale delle spese annue del programma).

⁸² SANTORO, *Trattato di contabilità e finanza pubblica*, Torino, 2024, p. 607 e relativa nota 141.

⁸³ Cfr. MONORCHIO- MOTTURA, *Compendio di contabilità di Stato*, cit., p. 581-583.

⁸⁴ V. Deliberazione dell'Assemblea Capitolina n.60 del 28 febbraio 2023, ALLEGATO A - Bilancio di previsione finanziario 2023-2025, p. 21: <https://www.comune.roma.it/servizi2/deliberazioniAttiWeb/showPdfDoc?fun=deliberazioniAttiAllegato&par1=QUNE&par2=MTY0MA==&par3=MQ==>.

⁸⁵ Allegato E, Piano investimenti 2024-2026.

<https://www.comune.roma.it/servizi2/deliberazioniAttiWeb/showPdfDoc?fun=deliberazioniAttiAllegato&par1=QUNE&par2=MTc4Mg==&par3=MTE=>.

A tal proposito, il comparto ‘Smaltimento rifiuti’ (di competenza del Dipartimento Ciclo dei Rifiuti Prevenzione e Risanamento dagli Inquinamenti) prevede spese per interventi rivolti ad implementare i centri raccolta di rifiuti, impianti di trattamento degli stessi rifiuti raccolti, sistemi di valorizzazione dei rifiuti differenziati⁸⁶: si tratta di investimenti (corrispondenti all’attività Ceca n. 3) per un totale di 168,9 mln 862 di euro finanziati tramite contributi all’investimento provenienti dallo Stato centrale.

Il valore adesso indicato corrisponde all’ammontare totale dell’intervento statale in materia di rifiuti attuato mediante trasferimenti in ambito territoriale decentrato⁸⁷, e dato che la spesa in conto capitale di Roma in tali frangenti è direttamente collegata ai fondi statali è possibile registrare per quest’ultima, dal 2024 al 2026, il medesimo *trend* di decrescita ravvisabile in corrispondenza della ‘spesa ambientale’ dello Stato.

In definitiva, si può affermare che, nel settore dei rifiuti, a fronte di una spesa totale pari a 1,08 mld di euro sopperita tramite dell’ente territoriale, lo Stato sia intervenuto con un ulteriore spesa per investimenti pari a 168 mln di euro.

Le spese relative al programma n. 2 ‘Tutela, valorizzazione e recupero ambientale’, sempre nella Missione 9, sono complessivamente pari ad euro 285,6 mln di euro (2024). A fronte della previsione nel 2023 di 262,7 mln, quindi con un aumento di 22,6 mln di euro.

Il Piano per gli investimenti di Roma Capitale prevede numerosi interventi, ripartiti fra vari centri amministrativi di responsabilità all’interno dell’ente.

Nel caso del settore di intervento ‘Verde Pubblico’ si registrano numerosi casi di progetti avviati o in corso aventi come scopo prevalente la riqualificazione delle aree verdi urbane⁸⁸. Interventi, questi, finanziati per la quasi totalità dall’ente territoriale con mutui a medio-lungo

⁸⁶ Più precisamente si tratta di:

- a) CENTRO DI RACCOLTA WOLF FERRARI per euro 2.032.000 (2024-2026)
- b) IMPIANTO ANAEROBICO CASAL SELCE per euro 47.160.000 (2024-2026)
- c) IMPIANTO ANAEROBICO VIA DELLA STAZIONE DI CESANO per euro 47.160.000 (2024-2026)
- d) IMPIANTO SELEZIONE E VALORIZZAZIONE CARTA/CARTONE PONTE MALNOME per euro 16.180.000 (2024-2026)
- e) IMPIANTO SELEZIONE E VALORIZZAZIONE CARTA/CARTONE ROCCA CENCLIA per euro 15.340.000 (2024-2026)
- f) CONTRIBUTO PER PROGETTAZIONE, AUTORIZZAZIONE ALL’ESERCIZIO, COSTRUZIONE E GESTIONE DELL’IMPIANTISTICA ANCILLARE DEPUTATA ALLA GESTIONE DEI RIFIUTI RESIDUI DECADENTI DAL TRATTAMENTO TERMICO DEI RIFIUTI URBANI per euro 40.000.000 (2024-2026)

⁸⁷ Il valore previsto nel bilancio dello Stato nel 2024 per il settore rifiuti, infatti, è pari a 188 mln. e 500 mila.

https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/formazione_e_gestione_del_bilancio/bilancio_di_previsione/le_spese_ambientali_del_bilancio_dello_stato_e_gli_obiettivi_di_sviluppo_sostenibile/Bilancio-delle-spese-ambientali.pdf.

⁸⁸ Più precisamente sono previsti:

- a) PROGETTO PARTECIPATIVO - PROGETTAZIONE: RIQUALIFICAZIONE AREA VERDE ATTREZZATA - FONTE MERA VIGLIOSA per euro 200.000 (2024)
- b) RIQUALIFICAZIONE DEL PARCO DI VILLA CELMONTANA per euro 1.500.000 (2024)
- c) INTERVENTI DI RECUPERO E RIQUALIFICAZIONE DI VILLA PAMPILI per euro 2.800.000.

termine, e in minima parte con contributi agli investimenti provenienti dalla Società Giubileo 2025⁸⁹ quali fondi oggetto di trasferimento derivante dello Stato⁹⁰.

Sempre con riguardo al programma 2 della Missione 9, altri settori, cioè Diritti animali, nell'ambito del Dipartimento Tutela Ambientale e della Direzione Agricoltura e Benessere degli animali, questo prevede interventi per investimenti (di ammontare pari a 5,66 mln), anch'essi finanziati con fondi erogati dalla Società Giubileo 2025⁹¹, frutto di una programmazione finanziaria che presuppone la presenza di fondi statali.

Infine, nell'ambito di competenza del Dipartimento ciclo dei rifiuti prevenzione e risanamento dagli inquinamenti, Direzione ciclo dei rifiuti e risanamento ambientale, si hanno interventi (pari a 0,8 mln di euro) per finalità di sanificazione nonché riduzione dell'inquinamento, finanziati con fondi regionali e solo in minima parte dell'ente metropolitano (15%).

6.3 (...segue) I programmi della Missione 9 con stanziamenti di minor consistenza in bilancio

Proseguendo l'analisi dei programmi della Missione n. 9 può rilevarsi quanto segue.

Il programma n. 4, 'Servizio idrico integrato' corrisponde ad un settore basato in larga parte sull'impiego di spese in conto capitale (58 mln. di euro) proporzionalmente pari al 73%, (a fronte di spese correnti per euro 15,2 mln. di euro), che quindi corrispondono a circa il 27% dell'intera spesa dedicata al programma. La previsione di risorse totali dello stesso programma nel 2023 ammontava a circa 70 mln di euro, quindi con valori pressoché invariati. Gli investimenti del "Dipartimento coordinamento sviluppo infrastrutture e manutenzione urbana"⁹² prevedono trattamento di acque e depurazione, parziali interventi di

⁸⁹ La Società Giubileo 2025 S.p.A. è una società pubblica le cui partecipazioni sono di titolarità del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) che ne esercita pienamente i diritti in qualità di socio. Per cui il suo patrimonio e le sue risorse sono determinati anzitutto dalle dotazioni e dai trasferimenti del MEF quale pieno titolare delle quote partecipative azionarie; come da statuto, i compiti che essa svolge, ossia "progettazione e di affidamento nonché la realizzazione degli interventi, delle forniture e dei servizi, agendo anche in qualità di soggetto attuatore e di stazione appaltante, per la realizzazione degli interventi e l'approvvigionamento dei beni e dei servizi", sono strumentali all'espletamento di interventi a livello territoriale atti ad assicurare l'accoglienza e la funzionalità per le celebrazioni relative al Giubileo 2025.

⁹⁰ Il bilancio dello Stato, nel 2024, prevede fondi totali da destinarsi a questa Società sotto la voce 'Somme da trasferire alla società "Giubileo 2025" per la pianificazione e la realizzazione di opere e interventi per celebrazioni Giubileo 2025' in complessivi euro 465 mln..

⁹¹ Più precisamente si tratta di:

l) REALIZZAZIONE DEL PARCO PUBBLICO-OASI NATURALISTICA TRA PONTE MILVIO E PONTE FLAMINIO per euro 800.000 euro (2024-2025)

m) REALIZZAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE PER LA FRUIZIONE TURISTICO-DIDATTICA DELL'ARIA NATURALISTICA FLUVIALE - LUNGOTEVERE DELLE NAVI (EX OASI DEL WWF9 IN SINISTRA IDRAULICA TRA PONTE RISORGIMENTO E PONTE MATTEOTTI per euro 650.000 (2024-2025)

n) SISTEMAZIONE DELL'AREA DELLA CONFLUENZA CON L'ANIENE, VIA DEL FORO ITALICO E DELL'ACQUA CETOSA per euro 1.500.000 (2024-2025)

o) REALIZZAZIONE DEL PARCO DI AFFACCIO OSTIA ANTICA per euro 1.200.000 (2024-2025)

p) REALIZZAZIONE DEL PARCO DI AFFACCIO 'FORO ITALICO' per euro 1.500.000 (2024-2025).

q) AMPLIAMENTO CANILE E REALIZZAZIONE OSPEDALE VETERINARIO per euro 5.678.969 nel 2024 (unico intervento finanziato con fondi derivanti da accensione di mutui e finanziamenti di medio o lungo periodo).

⁹² Allegato E al Bilancio, Piano per gli investimenti, p. 44 ss..

efficientamento degli approvvigionamenti idrici, molteplici sistemazioni di carenze idrogeologiche nella tenuta del suolo, compreso quello contiguo a corsi d'acqua e canali, eliminazione di frane e smottamenti, numerosi interventi di miglioramento della gestione di acque reflue, ampliamento fognature, per un ammontare complessivo degli interventi pari a euro 128,6 mln (2024-2026)⁹³.

Si tratta di spese che riguardano interventi molto eterogenei tra loro quali la tutela delle acque potabili veicolate nel sistema, il trattamento di acque reflue⁹⁴ e l'ampliamento di fognature, come anche il miglioramento delle infrastrutture di approvvigionamento idrico e la messa in sicurezza di canali, corsi d'acqua e aree idrogeologicamente dissestate. Dette spese sono alimentate, per la quasi totalità, da prestiti e finanziamenti di medio o lungo periodo (95%) contratti direttamente dall'ente territoriale, da considerarsi risorse dell'ente, e solo in minima parte (per il 5 %) da contributi all'investimento dello Stato.

Il programma n. 8 'Qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento' registra la provvista finanziaria inferiore all'interno della Missione 9, con previsioni di cassa pari ad euro 1,3 mln di euro coperte mediante fondi propri dell'ente.

Tutte le spese risultano programmate come spese correnti (con esclusione di interventi per investimento)⁹⁵. Le previsioni per lo stesso programma nel 2023 ammontavano a 0,6 mln di euro, per cui si ha uno stanziamento in aumento di circa la metà nel 2024.

6.4 (...segue) Mancata programmazione di spese nella Missione 17 e questioni intorno alle Comunità energetiche rinnovabili (CER)

La Missione n. 17, come detto, non reca spese programmate nell'arco degli esercizi finanziari dell'anno 2023 e 2024.

<https://www.comune.roma.it/servizi2/deliberazioniAttiWeb/showPdfDoc?fun=deliberazioniAttiAllegato&par1=QUNE&par2=MTc4Mg==&par3=MTE=>.

Si tratta di attività a rilevanza ambientale corrispondenti nella classificazione SERIEE alla classe di attività Cepa n. 2, Gestione delle acque reflue, e in parte minore alla classe di attività Cepa n. 4, Protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e delle acque di superficie: il fatto che determinati investimenti appartenenti allo stesso programma amministrativo dell'ente vadano a toccare diverse attività a rilevanza ambientale classificate in gruppi diversi sembrerebbe implicare una massimizzazione dell'uso delle risorse limitate a disposizione, riducendo il frazionamento su un maggior numero di interventi.

⁹³ Detti interventi esemplificativamente constano di:

a) *PROTEZIONE IDRAULICA PER LA MESSA IN SICUREZZA DELL'INFLUENTE 'M' DEL CANALE PALOCCO* per euro 14.450.000

b) *REALIZZAZIONE DI UNA CASSA DI ESPANSIONE DEL CANALE PALOCCO CON PARATOIA DI CONTROLLO DEI DEFLUSSI E REALIZZAZIONE SOPRALZO ARGINALE DEL CANALE PALOCCO A MONTE DI VIA SAPONARA (LOCALITA' MADONNETTA)- SERVIZIO IPE* per euro 69.374.173

c) *REALIZZAZIONE RETE DI FOGNATURA NERA NEL TOPONIMO 'CAVA PACE' RICADENTE NEL PTP N.15/12 - CONSORZIO CAVA PACE (MUNICIPIO ROMA VIII°) - RETE FOGNARIA* per euro 1.322.152

d) *REALIZZAZIONE RETE DI FOGNATURA NERA E RETE IDRICA STAZIONI DI SOLLEVAMENTO E ALLACCIAMENTI NELLA ZONA 'O' - CONSORZIO GIUSTINIANA VIII° (MUNICIPIO ROMA XV - EX XX°) - RETE FOGNARIA* per euro 5.616.970.

⁹⁴ Questo tipo di attività di intervento corrispondono, in termini di classificazione SERIEE, alle attività Cepa n. 2 'Gestione delle acque reflue'.

⁹⁵ ALLEGATO A -Bilancio di previsione finanziario 2024-2026, cit., p. 23.

La mancata pianificazione di spese dirette in tale Missione non contrassegna però, di per sé, un disinteresse per l'implementazione di strumenti operativi chiave quali le Comunità di energia rinnovabile (CER) contemplate, oltre che da appositi provvedimenti normativi statali⁹⁶ anche dal Piano di Transizione Ecologica, in vista del perseguimento degli importanti scopi di decarbonizzazione, di riduzione dei consumi energetici e dei costi per la produzione di energia.

Tuttavia, come sarà possibile riscontrare anche attraverso i dati numerici, l'attuazione della disciplina delle CER, e la loro regolamentazione a livello locale, non si è presentata particolarmente lineare.

Roma Capitale è stato l'ente che per primo si è dotato di un *“Regolamento per la messa a disposizione di aree e impianti solari fotovoltaici a favore di comunità energetiche rinnovabili solidali”*⁹⁷. Nell'ambito di tale regolamento, in attuazione di quanto previsto nel D.lgs. n. 199/2021 e D.lgs. n. 117/2017, le CER (che possono stipulare apposite convenzioni con Roma Capitale) vengono identificate come forme consociative autonome per la fruizione condivisa *“di energia proveniente da fonti rinnovabili non fossili, vale a dire energia eolica, solare termica e fotovoltaica, geotermica, energia dell'ambiente, energia mareomotrice, del moto ondoso e altre forme di energia marina, energia idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas, secondo quanto stabilito dal D.lgs. 199/2021 ss.mm.ii”*, tramite impianti posti nello stesso perimetro geografico dell'ente metropolitano e nella disponibilità di uno o più soggetti associatisi alla comunità, con utilizzo della rete nazionale per la distribuzione elettrica.

Un aspetto peculiare in ordine alle modalità di intervento dell'Ente metropolitano sul piano finanziario-organizzativo va rinvenuto nella possibilità di mettere a disposizione di una costituenda comunità energetica solidale l'utilizzo delle strutture immobiliari di proprietà dell'ente metropolitano e censite come disponibili sul territorio. Dunque, si prevede la possibilità di stipulare apposite convenzioni con cui si concedono in uso lastrici solari e coperture di edifici allo scopo di agevolare l'installazione dei sistemi di produzione energetica condivisa (v. in tal senso il riferimento all'utilizzo di 'beni comuni' in vista di una rigenerazione e valorizzazione condivisa, di cui all'art. 2, lett. a) e d) del Regolamento).

Quindi, in materia di produzione e condivisione di energia rinnovabile sotto forma di 'comunità solidali', l'amministrazione romana ha predisposto misure di spesa indirette consistenti nella possibilità di accedere ed utilizzare strutture immobiliari dell'ente, così da consentire la collocazione di infrastrutture per la produzione di energia. Tra le spese indirette, in realtà, rientrano anche i costi per l'attività di predisposizione del regolamento citato e le spese relative all'attività di valutazione e approvazione dei progetti per la costituzione delle CER nonché i costi per consentire l'accesso alle strutture immobiliari metropolitane sul territorio ove collocare le infrastrutture per la produzione di energia. Le spese fin qui riepilogate, indirette e dirette, al di là della loro quantificazione che allo stato non è precipuamente misurabile attraverso gli schemi contabili, costituiscono l'impegno finanziario dell'ente territoriale metropolitano in materia di Comunità di energia rinnovabile.

In diverso modo occorre inquadrare le spese pubbliche riguardanti le tariffe agevolate per produzione e acquisto dell'energia condivisa. Esse derivano, come detto, dall'applicazione

⁹⁶ V. in particolare il D.lgs. n. 199/2021. Cfr. VANNELLI- CERRITELLI- GUADAGNINO, *Green is the colour: verso la rigenerazione urbana attraverso le CER*, Ambiente & sviluppo, n. 2, 2025, p. 91.

⁹⁷Roma Capitale, Deliberazione Assemblea Capitolina, n. 174/2024: https://www.comune.roma.it/web-resources/cms/documents/Regolamento_CER_AssembleaCapitolina_1.pdf.

delle misure contenute nei decreti ministeriali esecutivi del MASE per mezzo dell'attività dell'ARERA e del GSE, quale effetto delle misure previste a monte dallo Stato e grazie al collegamento con la disciplina regolamentare attuativa a livello territoriale.

Un'altra fonte di spesa inerente alle CER riguarda i contributi regionali⁹⁸ che possono essere fruiti dai soggetti che andranno a partecipare alle Comunità, secondo i progetti a tal fine appositamente presentati⁹⁹, e consistenti in 14 mln di euro assegnati tramite il Programma FESR Lazio 2021-2027.

Quindi, va da sé che sia gli esborsi pubblici dovuti per le tariffe agevolate al consumo e produzione sia dovuti per i finanziamenti a fondo perduto ai progetti di CER, secondo l'illustrazione appena data non possono dunque considerarsi spese gravanti— direttamente o indirettamente— sul bilancio di Roma Capitale.

Per completare il quadro va segnalato che, nonostante la disciplina statale delle CER risalgia ad anni addietro (v., da ultimo, D.lgs. n. 199/2021, art. 31 ss.), il regolamento adottato dall'ente metropolitano in funzione attuativa appare piuttosto recente. Tali circostanze spiegano come i ritardi rinvenuti nella creazione delle CER, insieme ai correlativi contributi nei progressi sul versante della decarbonizzazione a livello locale¹⁰⁰ sarebbero da motivarsi alla luce di una ritardata adozione di discipline attuative per la creazione delle Comunità energetiche.

Il grado di concreta realizzazione delle CER in ambito locale, secondo quanto pocanzi prospettato, non appare smentito dai dati forniti dal GSE circa le Comunità finora esistenti.

⁹⁸ L'accesso ai finanziamenti a fondo perduto, pari fino al 40% delle spese ammesse nel progetto di ciascuna CER è infatti determinato con domanda rivolta alla Regione: <https://www.lazioinnova.it/bandi/sostegno-agli-investimenti-delle-comunita-energetiche-rinnovabili-2024/>.

⁹⁹ Meriterebbero approfondimento, benché l'impostazione e l'estensione del presente lavoro non lo consentono, le dinamiche riguardanti l'apporto finanziario rappresentato dai fondi UE del PNRR in termini di incidenza sulla programmazione delle spese territoriali ora osservate.

Ad ogni modo, stando alla Relazione sullo stato di attuazione del Piano di Transizione ecologica, 30 maggio 2022, p. 37, l'afflusso programmato di fondi comunitari per Comunità energetiche rinnovabili (CER) e autoconsumo collettivo in comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti (con obiettivo al 2030: 2 GW), consta di 2.2 mld. di euro. Va considerato in proposito che questi due miliardi non sono dedicati a spese riguardanti le sole CER, trattandosi di contributi e interventi rivolti, globalmente, a tutte le forme di autoconsumo energetico, comprese quindi quelle di autoconsumo collettivo o con accesso individuale. Come cennato nel testo, le forme di autoconsumo in ultimo dette sono figure ben distinte dalle CER e, per giunta, la prospettiva di dover ripartire le misure di spesa su scala territoriale nazionale, sembra lasciar profilare la forte probabilità di una adesione preferenziale verso progetti di autoconsumo di dimensioni ridotte rispetto alle CER quali i Gruppi di autoconsumo collettivo o con accesso individuale, dato l'elevatissimo numero di comuni piccoli o medi sul territorio italiano, con 'dispersione' delle risorse su queste forme di autoconsumo meno complesse, da un punto di vista infrastrutturale meno costose e burocraticamente meno onerose rispetto alle CER. In ultima analisi, tenuto conto dell'ammontare di fondi comunitari e nazionali dedicati alle CER, e dei complessi *iter* organizzativi riguardanti i criteri attuativi del coordinamento amministrativo per la realizzazione dei progetti di Comunità energetiche rinnovabili, pare doversi rilevare un tendenziale disinteresse di tutti i soggetti legittimati (pubblici e privati) verso una capillare e omogenea costituzione di CER a livello locale. Proprio come attesterebbe la mappatura in tempo reale riguardante le CER finora diffuse— rispetto alle forme dei gruppi di autoconsumo collettivo: v. <https://www.gse.it/servizi-per-te/autoconsumo/mappa-interattiva-delle-cabine-primarie>.

¹⁰⁰ ItaliaOggi, "Rinnovabili, Italia bacchettata"—Ritardo sugli obiettivi 2030, 17 marzo 2025; ove, fra le altre cose, si sottolinea che il Ministero dell'Ambiente sta formalizzando una proroga dal 31 marzo al 30 novembre 2025 del termine per poter accedere agli incentivi volti alla realizzazione di impianti fotovoltaici sotto forma di CER, che può avere effetti migliorativi sui ritardi attuativi e il quantitativo di adesioni finora registrati

A ben vedere, sul territorio romano, si registrano in maggior misura situazioni di autoconsumo condiviso e collettivo¹⁰¹, cioè situazioni giuridiche non qualificabili come soggetti giuridici autonomi ‘CER’ (l’art. 2, D.lgs. n. 199/2021, precisa che gli “autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente” consistono in “un gruppo di almeno due autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente alle condizioni e secondo le modalità di cui all’articolo 30 del presente decreto”)¹⁰². Infatti, su tutto il territorio di Roma Capitale, finora, si registrano 4 comunità di autoconsumatori collettivi e una sola CER.

Estendendo lo sguardo sull’intero territorio laziale– per ricollegarsi alla dimensione di indagine adottata nel presente lavoro a partire dalla Regione Lazio, ed evidenziare in modo più completo i risultati relativi alle sinergie di spesa pubblica circa le CER su scala regionale– esistono in totale (comprese quelle romane) 14 unità di consumo energetico rinnovabile condiviso, delle quali 6 sono CER e 8 sono Gruppi di autoconsumo collettivo (a titolo di esempio, e per un raffronto di proporzione, nella Regione Lombardia CER e Gruppi di autoconsumo collettivo o con accesso individuale oltrepassano le 40 unità).

7. Altre Missioni risultanti dal bilancio di previsione di Roma Capitale concernenti spese ambientali

Fra i principali obiettivi della Transizione ecologica un ruolo centrale è rivestito dai piani di diversificazione dei mezzi di trasporto, volti a ridurre l’utilizzo di tecnologie basate sul solo consumo di combustibili fossili o su un consumo non marginale di questi, in vista della riduzione dell’inquinamento dell’aria e dell’acqua grazie alle fonti di energia rinnovabile e a mezzi funzionanti in tutto o in parte mediante energia elettrica¹⁰³.

L’intensificarsi di investimenti in mezzi di trasporto alternativi può comportare interventi di spesa assai ingenti in una realtà come Roma, ove il tessuto urbano si presenta assai varie aggregazioni e disomogeneità, rendendo difficoltosi gli spostamenti specie su più lunghe distanze, e sussistendo spiccati problemi tecnici per una più diffusa ramificazione e capillare distribuzione delle linee metropolitane sotterranee. Per ciò, gli investimenti dell’intermodalità e diversificazione nel trasporto, a parte l’ammodernamento e potenziamento delle linee sotterranee esistenti, hanno puntato molto sul potenziamento di mezzi e spazi pubblici

¹⁰¹ <https://www.gse.it/servizi-per-te/autoconsumo/mappa-interattiva-delle-cabine-primarie>.

La distribuzione generalizzata di CER sul territorio nazionale, nonché di autoconsumatori che agiscono collettivamente, si presenta alquanto disomogenea. Mentre la densità sia di CER che di autoconsumatori collettivi o con accesso individuale è elevata nell’Italia Settentrionale, o in fasce territoriali più limitate come ad esempio la Sicilia, specialmente lungo il tratto peninsulare che va dalla Toscana alla Calabria si ha, in proporzione, una diffusione assai più diradata delle forme di utilizzo condiviso. Basti pensare che nel territorio di Roma Capitale risultano appena 4 Gruppi di autoconsumatori collettivi e una sola CER, composta da un impianto che alimenta quattro utenze.

¹⁰² La figura giuridica delle Comunità di energia rinnovabile (CER) è definita distintamente *sub* art. 31 del medesimo D.lgs. n. 199/2021.

¹⁰³ V. Relazione sullo stato di attuazione del Piano per la Transizione Ecologica, in particolare p. 10-14, <https://www.programmazioneeconomica.gov.it/media/3z4dr00u/relazione-sullo-stato-di-attuazione-del-piano-per-la-transizione-ecologica.pdf>.

In termini di sistema di classificazione delle attività ambientali si tratta della Cepa n. 1, Protezione dell’aria e del clima e Cepa n. 8, Ricerca e sviluppo.

alternativi alle linee sotterranee (tramvie, filobus, linee teleferiche, itinerari ciclabili e pedonali) tenendo fermi gli obiettivi di decarbonizzazione ed elettrificazione con riferimento ai mezzi e agli spazi percorribili in questione.

Le spese per investimenti in forme di trasporto alternativo (bus, metro, tram, teleferiche, ecc.) sono solo uno dei casi di esborsi programmati in bilancio risultanti in Missioni non espressamente qualificate come ambientali dagli schemi contabili, ma pur sempre rilevanti come centri di spesa coerenti con la classificazione ambientale Ccpa/Cruma e con gli obiettivi della transizione ecologica per le ragioni finora spiegate.

A tal proposito, nel settore di responsabilità Trasporti Pubblici Locali (afferente alla Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità", programma 2 "Trasporto pubblico locale") si rileva un novero assai ampio di investimenti, anche quantitativamente ingenti.

È prevista, anzitutto, la realizzazione di un impianto per la produzione di idrogeno destinato all'autotrazione.

Inoltre, relativamente al settore Trasporti Pubblici Locali su ferro e servizi connessi, si prevedono la realizzazione di tracciati per la nuova linea metropolitana C, innovazioni tecnologiche per le linee già esistenti e strutture di supporto connesse, adeguamento di infrastrutture parte delle linee rotabili, forniture di nuovi treni, ascensori, miglioramenti infrastrutturali, ammodernamenti per riduzione di impatti acustici, prolungamenti infrastrutturali di linee metropolitane; investimenti, questi, effettuati per la maggior parte grazie a fondi statali e in minor parte con accensione di prestiti.

Il totale delle spese relative al settore Trasporto pubblico locale ammonta a circa 1,7 mld di euro nel periodo 2024-2026¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Più specificamente, tutti questi investimenti consistono in:

- a) *IMPIANTO DI PRODUZIONE STOCCAGGIO E RIFORNIMENTO IDROGENO PER AUTOTRAZIONE* per euro 6.027.053 (trasferimenti in conto capitale, nel 2024)
- b) *LINEA C DELLA METROPOLITANA DI ROMA. TRACCLATO DA T2 A T7 E DEPOSITO GRANITI. FIN.TO REGIONALE ANNUALITA'* per euro 100.000.000 (contributi agli investimenti dallo Stato, nel 2024)
- c) *METROPOLITANA - LINEE A E B - INTERVENTI DI ADEGUAMENTO AL DM 21/10/2015 (ALIMENTAZIONE ELETTRICA)* per euro 45.640.000 (mediante fondi di investimento dallo Stato, nel 2024)
- d) *METROPOLITANE LINEE A/B INTERVENTI DI ADEGUAMENTO AL DM 21/10/2015 (BANCHINE DI GALLERIA E VIE CAVI - IMPIANTO IDRICO ANTINCENDIO E VASCHE DI ACCUMULO)* per euro 78.039.000 (mediante contributi agli investimenti dallo Stato, nel 2024)
- e) *LINEA C DELLA METROPOLITANA DI ROMA TRACCLATO FONDAMENTALE DA T2 A T7 E DEPOSITO GRANITI* per euro 1.900.000.000 (contributi agli investimenti dallo Stato, 2025-2026)
- f) *DIRI ADEGUAMENTO IMPIANTI ELETTRICI GALLERIE POZZI E CABINE* per euro 1.685.074 (mediante accensione prestiti a medio o lungo termine, nel 2024)
- f) *LAVORI DI SOSTITUZIONE PALI SISTEMA ELETTRICO FILOTRANVIARIO* per euro 1.049.945 (mediante contributi agli investimenti dallo Stato, nel 2024)
- g) *METROPOLITANA LINEE A-B-B1: FORNITURA 16 TRENI* per euro 40.409.597 (contributi agli investimenti dallo Stato, nel 2024) e 119.053.576 (nel 2025-2026)
- h) *METRO B SOSTITUZIONE CON FORNITURA IN OPERA DI 35 SCALE MOBILI E 20 ASCENSORI DI SERVIZIO INSTALLATI NELLE STAZIONI DI PONTE MAMMOLO, TERMINI, LAURENTINA E NELLE STAZIONI DELLA TRATTA COLOSSEO LAURENTINA* per euro 11.769.518 (mediante con mutui e finanziamenti a medio o lungo termine, nel 2024)
- i) *METROPOLITANA LINEA B-MANUTENZIONE STRAORDINARIA, TRATTAMENTO INFILTRAZIONE GALLERIE DI LINEA* per euro 31.209.154 (mediante mutui e finanziamenti a medio o lungo termine, nel 2024) e per euro 19.599.901 (mediante mutui e finanziamenti a medio o lungo termine, nel 2025-2026)
- j) *PROGETTAZIONE DEFINITIVA "MITIGAZIONE ACUSTICA LINEA B TRATTO EUR-MAGLIANA, ALTEZZA VIA LERO" CON RELATIVE INDAGINI" PROGETTAZIONI STUDI E RICERCA* per euro 95.000 (finanziamento con prestiti accessi a medio o lungo termine, nel 2024)

Oltre all'ammodernamento tecnologico e all'ampliamento delle linee metropolitane, tra gli interventi volti ad implementare la mobilità e i mezzi di trasporto alternativi elettrificati, rientrano la costruzione di alcune linee teleferiche e di nuove linee, o nuovi treni per tramvie; interventi, questi, effettuati a mezzo di una mistione tra fondi statali, fondi regionali e fondi europei, corrispondente in percentuale rispettivamente all'86% sul totale complessivo che li riguarda.

Più in dettaglio, gli investimenti in ultimo detti sui trasporti pubblici alternativi per il 2024, relativi al trasporto su ferro e servizi connessi ammontano complessivamente a circa 561,5 mln di euro¹⁰⁵, dei quali 138 mln circa sono fondi derivanti dallo Stato (in particolare, 30 mln affluiti alla Società Giubileo 2025, a tali fini, quale ente 'strumentale' dello stato centrale), circa 100 mln dalla UE e 3 dalla Regione Lazio.

Per quanto riguarda gli investimenti nel settore trasporti pubblici locali su ferro e servizi connessi programmati nel 2023 si registrava un ammontare di spese per circa 703,5 mln di euro, lasciando riscontrare dunque un apparente calo nella spesa programmata nel 2024¹⁰⁶.

k) *PROGETTAZIONE PROLUNGAMENTO DELLA METROPOLITANA LINEA A OLTRE BATTISTINI FINANZIAMENTO MIT. DM 215/2021* per euro 3.756.052 (finanziata con fondi di investimento statale, nel 2024)

l) *FUNIVIA MAGLIANA* per euro 1.446.835 (finanziata con avanzo di amministrazione vincolato, nel 2024)

m) *METROPOLITANA DI ROMA LINEA B1 TRATTA PIAZZA BOLOGNA-PIAZZA CONCA D'ORO* per euro 3.300.000 (finanziamento con mutui e prestiti a medio lungo termine, nel 2024)

n) *FORNITURA DI NUOVI TRENI METROPOLITANA LINEA A (GIUBILEO)* per euro 30.000.000 (2024) e per euro 20.000.000 (tutti fondi provenienti da Società Giubileo 2025, 2025-2026).

¹⁰⁵Detti investimenti sono:

n) *FORNITURA 4 TRAM TRAMVIA TERMINI VATICANO AURELIO (PROLUNGAMENTO)* per euro 15.653.558 (mediante fondi provenienti dallo Stato, nel 2026)

o) *FUNIVIA BATTISTINI CASALOTTI* per euro 8.262.975 (tutti contributi agli investimenti dallo Stato, nel 2024) e per euro 106.672.311 (nel 2025-2026)

p) *SISTEMA DI TRASPORTO PUBBLICO A CAPACITA' INTERMEDIA A SERVIZIO DEI CORRIDOI EUR-TOR DE CENCI ED EUR-TOR PAGNOTTA* per euro 3.000.000 (mediante finanziamento regionale, nel 2024)

q) *PNRR - TRAMVIA TERMINI VATICANO AURELIO (TVA)* per euro 185.109.524 (mediante contributi investimento in parte dallo Stato e dal PNRR, nel 2024-2025, di cui 74.715.464 nel 2024)

r) *FORNITURA 20 TRAM TRAMVIA TERMINI VATICANO AURELIO* per euro 57.317.702 (mediante fondi provenienti in parte dallo Stato e dal PNRR, nel 2024-2025, di cui 28.582.400 nel 2024)

s) *FORNITURA 20 TRAM TRAMVIA TOGLIATTI* per euro 66.019.541 (mediante contributi provenienti in parte dallo Stato in parte dal PNRR, nel 2024-2025, di cui 13.137.577 nel 2024)

t) *FORNITURA 22 TRAM TRAMVIA TERMINI TOR VERGATA* per euro 84.613.391 (mediante contributi di investimento provenienti dallo Stato, nel 2025)

u) *TRAMVIA TOGLIATTI* per euro 119.011.360 (mediante contributi per investimenti in parte dallo Stato e in parte dal PNRR, nel 2024-2025, di cui 37.026.875 nel 2024)

v) *SOSTEGNO OBIETTIVO PNRR GRANDI CITTA' - DEPOSITO TRANVIARIO VIA SEVERINI - FONDI ART. 42 D.L. 50/2022* per euro 38.500.000 (mediante fondi PNRR, nel 2024-2025, di cui 25.500.000 nel 2024)

y) *FONDI GIUBILARI: NUOVO DEPOSITO TRAM CENTRO CARNI - VIA SEVERINI (1° STRALCIO)* per euro 28.470.000 (mediante fondi della Società Giubileo 2025, nel 2024-2025, di cui 14.240.000 nel 2024)

z) *CO-FINANZIAMENTO INTERVENTO GIUBILEO (INTERVENTO 89) DI ATAC* per euro 7.826.942 (mediante mutui e finanziamenti a medio o lungo termine, nel 2024)

w) *ACCORDO DI COLLABORAZIONE EX ART. 15 L. 241/1990 TRA REGIONE LAZIO E ROMA CAPITALE RIGUARDANTE "INTERVENTI DIPOTENZIAMENTO INFRASTRUTTURALE DELLA LINEA FERROVIARIA REGIONALE "ROMA - LIDO DI OSTIA" per euro 9.000.000 (mediante accensione mutui e finanziamenti a medio o lungo termine, nel 2024).*

¹⁰⁶ Pur tuttavia, di effettivo calo della spesa relativa ai trasporti alternativi elettrificati, ecologicamente compatibili, non sembra potersi parlare, dato che la spesa complessiva programmata in tali ambiti di intervento – come visto – nel periodo di programmazione 2024-2026 raggiunge quasi i 2 miliardi di euro, avendosi quindi una sorta di programma di implementazione dilazionato nell'arco di un triennio.

Proseguono ulteriormente le voci di bilancio di consistente ammontare che, pur non afferendo alla Missione 9 e 17 espressamente qualificate a rilevanza ambientale, possono considerarsi investimenti rilevanti ai fini ambientali.

In tal senso, potrebbero rientrare nel perimetro degli investimenti ambientali, quelli operati attraverso il Dipartimento Mobilità Sostenibile e Trasporti e afferenti alla Missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità), programma 5 (Viabilità e infrastrutture stradali) anch'essi volti ad implementare le infrastrutture per la mobilità alternativa ed ecosostenibile. Si tratta di interventi¹⁰⁷ che ammontano per il 2024 a circa 16,9 mln. di euro, finanziati da Roma Capitale con accensione di prestiti sul medio o lungo periodo (per il 14%), ma per la maggior parte con contributi agli investimenti provenienti dalla Società Giubileo 2025 (pari a 14,5 mln di euro).

Tale ultima Missione, nel 2023, faceva invece registrare spese pari a 98 mln. di euro. In termini di raffronto con la programmazione del 2024, dunque, può rilevarsi un notevole calo di risorse che tuttavia non può considerarsi propriamente osservandosi la pianificazione triennale 2024-2026 degli investimenti, che nei medesimi settori di intervento arriva fino a circa 2 mld di euro.

Numerosi, poi, sono gli interventi programmati in ambito edilizio (che afferiscono alla Missione 1 'Servizi istituzionali, generali e di gestione', programma 5 'Gestione dei beni demaniali e patrimoniali'), aventi ad oggetto l'efficientamento energetico e la riqualificazione degli edifici di edilizia scolastica gestiti dal settore Patrimonio, ed opere pubbliche e manutenzioni ordinarie con il Progetto Scuole Verdi a Roma¹⁰⁸.

Si tratta di investimenti per circa 42 mln di euro (nel triennio 2024-2026), contabilizzati come spese da sostenersi attraverso risorse già acquisite in conto capitale nel bilancio dell'ente, e dunque a risorse proprie di Roma Capitale, delle quali all'esercizio 2024 competono euro 3,58 mln.

Sempre il programma 5 contenuto nella Missione 1, nel 2023, riportava una previsione di spese per 1,32 mln di euro circa, più del doppio (3, 58 mln di euro) rispetto alla programmazione del 2024. Tuttavia, va considerato che nel 2023 sono stati pianificati interventi per complessivi 18 mln di euro su scuole primarie, medie e asili nido quali progetti afferenti nella diversa Missione 4, programmi 1 e 2. In tal caso, le variazioni negli investimenti rilevanti a fini ambientali vanno visualizzate e valutate in una più ampia ottica sia di pianificazione triennale degli investimenti sia di diversificazione degli investimenti su diverse missioni e relativi programmi, andando quindi oltre i dati annuali. Ciò consente di affermare

¹⁰⁷ Gli investimenti previsti e i relativi progetti sono:

- a) *COMPLETAMENTO PISTA CICLABILE DA ROTATORIA VIA ENRICO FORLANINI PROSSIMITA' ROTATORIA VIA COLLATINA A STAZIONE FERROVIARIA PONTE DI NONA* per euro 100.000 (2024)
- b) *COSTRUZIONE PONTE CICLOPEDONALE VIA DI CONCA D'ORO* per euro 2.270.000 (2024)
- c) *NUOVI SISTEMI TECNOLOGICI PER L'ILLUMINAZIONE PUBBLICA, IL MONITORAGGIO AMBIENTALE E LA SICUREZZA* per euro 14.500.000 (2024-2026, di cui 3.000.000 nel 2024)

¹⁰⁸ Si tratta di un progetto riguardante numerosi interventi di efficientamento energetico e riqualificazione edilizia delle scuole romane sostenuto anche attraverso fondi statali per la coesione territoriale mediante un apposito Contratto istituzionale di sviluppo (cfr. <https://www.comune.roma.it/web/it/notizia.page?contentId=NWS943022>). Gli interventi in parola, per la più puntuale lettura dei quali si deve rinviare alle corrispondenti voci contenute negli schemi di cui all'allegato del già citato piano per gli investimenti 2024-2026, possono essere classificati nel sistema SERIEE come attività classificate sotto il gruppo Cepa n. 1, Protezione dell'aria e del clima, Cepa n. 8, Ricerca e sviluppo per la protezione dell'ambiente, e Cepa n. 9, Altre attività di protezione dell'ambiente.

come un calo o un aumento improvviso nelle misure finanziarie pianificate possa essere giustificato da un cambiamento dei fabbisogni nell'arco della programmazione triennale ovvero da scelte di natura politico-discrezionale.

Vanno menzionate, infine, le ulteriori spese per investimenti, afferenti alla predetta Missione 1 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 5 (Gestione dei beni demaniali e patrimoniali), che presentano rilevanza ambientale poiché riguardano manutenzione di impianti per raccolta acque meteoriche, lavori di rimozione amianto, efficientamento energetico, sicurezza sismica, ripristino raccolta e smaltimento acque meteoriche, costruzione di impianti fotovoltaici e manutenzione di depuratori¹⁰⁹.

In questi ultimi casi, si tratta di interventi finanziati con accensione di prestiti a medio o lungo termine, la cui spesa complessiva per il 2024 ammonta a circa 7,84 mln di euro. Il medesimo ambito di intervento faceva registrare nel 2023 spese pari a 187 mln di euro nella gestione dei beni immobiliari pubblici, dunque, con notevole discesa delle spese programmate nel 2024 per l'investimento.

Nella seguente **Tabella 1**, si riportano le cifre salienti sulle spese (di cui al piano investimenti previsti ed in corso di realizzazione nel 2024, o in previsione tra il 2024 e il 2026, secondo quanto si è illustrato nel corso di quest'ultimo paragrafo circa le azioni rilevanti a fini ambientali programmate in Missioni diverse dalla n. 9 e n. 17).

Tabella 1

Programmazione di bilancio Roma Capitale 2024-2025-2026/ Centri resp.	Gestione patrimonio immobiliare - <i>Missione 1, progr. 5</i>	Scuole Verdi- <i>Missione 1, progr. 5</i>	Mobilità sostenibile e trasporti- <i>Missione 10, progr. 5</i>	Trasporti pubblici locali- <i>Missione 10, progr. 2</i>	Trasporti pubblici locali su ferro e servizi connessi- <i>Missione 10, progr. 2</i>	Programmazione di bilancio Roma Capitale 2023 (in raffronto)
Mobilità sostenibile e trasporti			16 mln. e 870 mila euro (5 mln. 37 mila euro nel 2024)			98 mln. di euro (nel 2023)
Direzione tecnica	7 mln. 835 mila euro (2024)					186 mln. e 992 mila euro (nel 2023)
Patrimonio		42 mln. di euro (3 mln. 575 mila euro nel 2024)				1 mln. e 319 mila euro (nel 2023)
Trasporti pubblici locali				6 mln. e 27 mila euro (2024)		362 mln. e 669 mila euro (2023)
Trasporti pubblici locale su ferro					1 mld. 700 mln. di euro (561 mln. 429 mila euro nel 2024)	703 mln. e 455 mila euro (2023)
RISORSE IMPIEGATE	2024: Risorse proprie (mutui e finanziamenti)	2024: Risorse proprie (acquisite in conto capitale)	2024: Risorse proprie 14% Risorse Stato (Giubileo) 86%	2024: Risorse proprie (acquisite in conto capitale)	2024: Risorse proprie 50% Risorse Stato 26% Risorse Ue 24%	

¹⁰⁹ Ossia, esemplificativamente:

- a) *INTERVENTI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA IMPIANTI ACQUE METEORICHE MUNICIPIO ROMA III* per euro 980.000 (2024)
- b) *RIMOZIONE AMIANTO, EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E SICUREZZA EDIFICIO MUNICIPALE (MUNICIPIO ROMA IV- GESTIONE PATRIMONIO IMMOBILIARE)* per euro 5.250.000 (2024)

							TOTALE 2024-2026: 1 mld. 772 mln. (584 mln. nel 2024)
--	--	--	--	--	--	--	---

8. Considerazioni conclusive

Alcune considerazioni a chiusura della disamina.

La presente indagine si è occupata dell'analisi dei comparti di spesa "etichettabili" a rilevanza ambientale da rilevarsi nei bilanci di previsione degli Enti territoriali, osservando in particolare i bilanci di previsione della Regione Lazio e di Roma Capitale e, segnatamente, le voci di spesa in conto capitale cioè dedicate agli investimenti in beni e servizi collettivi durevoli.

In quest'ordine di idee, si sono affrontate anche questioni inerenti alla misura e ai contenuti dei mezzi finanziari che lo Stato centrale destina agli Enti territoriali per poter effettuare spese ambientali. Si sono valutati, inoltre, i margini finanziari riguardanti il gettito da tributi locali propri, avendo particolare riguardo ai tributi locali di tipo ambientale, e i possibili margini di copertura complessiva delle spese ambientali territoriali.

Nel far tutto ciò essenziale è stato il raffronto via via delineato fra i diversi ambiti e tipologie di spesa con i contenuti del Piano per la Transizione Ecologica: sia per determinare la rispondenza delle voci di spesa ai comparti di rilevanza ambientale, sia per determinarne la compatibilità con gli obiettivi concreti stabiliti dalla Transizione.

Rilevante è stata anche la lettura delle singole Missioni in cui è scandita l'attività amministrativa propria degli Enti secondo gli schemi dei bilanci di previsione.

Si sono così enucleati, in primo luogo, i dati di spesa espressamente identificati di matrice ambientale e successivamente, sulla base del supporto elaborativo ed ermeneutico esistente a proposito della spesa ambientale dello Stato, si sono enucleati quei dati di spesa, presenti in altre Missioni non identificate espressamente di matrice ambientale, comunque riconducibili ad attività di tutela ambientale.

Così, attraverso i passaggi di indagine appena richiamati, nell'ambito dell'amministrazione regionale del Lazio e dell'amministrazione metropolitana di Roma Capitale, è stato possibile delineare i contenuti oggettuali e lo spessore quantitativo della 'spesa ambientale' intesa quale insieme di spese correnti e spese in conto capitale nelle materie qualificabili a rilevanza ambientale.

Sul piano del metodo ricostruttivo qui adottato, può riscontrarsi come i comparti di attività inerenti alla varietà di spese osservate— da cui deriva l'entità di spesa ambiente localmente organizzata nei due Enti esaminati in termini di 'modello'— vadano a coincidere pressoché interamente con quelli inventariati dall'ISPRA mediante le linee guida sperimentali dettate per il bilancio ambientale che gli enti territoriali avrebbero dovuto elaborare e pubblicare in forza di appositi obblighi di legge futuri— in effetti mai sopraggiunti (V. **Figura 3**, di seguito).

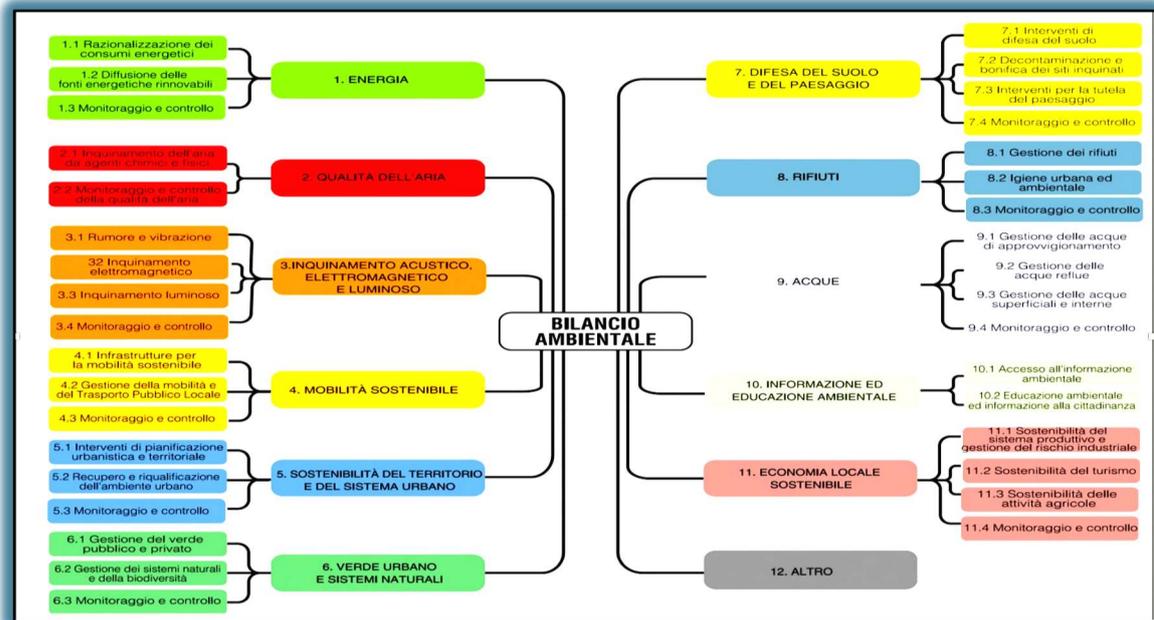


Figura 3. Fonte: Ispra- Esempio di rappresentazione struttura di rendicontazione politiche ambientali, da // *Bilancio Ambientale negli Enti Locali- Linee guida*, Versione per la sperimentazione. <https://www.isprambiente.gov.it/files/notizie-ispra/bilancio-mlg-50-2009.pdf>

Andando a rappresentare schematicamente i dati e i risultati ricavabili ed elaborati attraverso la disamina, da un punto di vista quantitativo può riassumersi quanto segue.

La realtà territoriale della Regione Lazio, dove per rilevazioni statistiche si registra il maggior ammontare di spese dedicate all'ambiente, presenta nel 2024 una 'spesa ambientale' complessiva di circa 140 mln di euro; di cui circa 43 mln di euro costituiscono spese correnti, riguardanti i costi di funzionamento riferibili alle strutture amministrative che fanno capo alla Missione n. 9 e n. 17. Ciò sta a significare che, su scala regionale, impieghi finanziari in spese per investimenti nell'ambiente ammontano a circa 100 mln di euro, ripartiti fra enti pubblici, imprese e persone. Il dato, rispetto al 2023, fa riscontrare una decrescita della 'spesa ambientale' pari a 48 mln di euro. Dunque, l'oscillazione nei mezzi finanziari spendibili rispetto all'anno precedente appare, in proporzione, incisiva.

Del tutto assenti sono le misure volte precipuamente ad implementare la diversificazione energetica, il recupero e la valorizzazione delle piccole comunità, nonché più in generale, della biodiversità. In questi frangenti deve anche rammentarsi la ritardata implementazione, finanziaria (a livello regionale) e amministrativa (a livello metropolitano), di strumenti operativo-infrastrutturali quali le CER, Comunità di energia rinnovabile– come già detto – pensate tra le misure cruciali per la Transizione Ecologica. Vieppiù, sono da registrarsi definanziamenti e carenze di continuità negli interventi dedicati a bonifiche ambientali per la dismissione di materiali pericolosi, la prevenzione e le bonifiche da dissesto idrogeologico, il miglioramento della qualità dell'aria, gli impieghi tecnologici sostenibili in campo edilizio, le conversioni tecnologiche energeticamente e strutturalmente sostenibili in settori economici, e agricoli, il diffuso ammodernamento dei sistemi idrici integrati.

Per finire, deve sottolinearsi l'aspetto più prettamente finanziario secondo cui, in assenza degli interventi finanziari statali o delle istituzioni euro-unitarie via via considerati ed esplicitati, le misure di spesa ambientale previste dal bilancio regionale risulterebbero pressoché impraticabili qualora si supponesse che esse dovrebbero sostenersi solamente tramite risorse regionali proprie. Segno di ciò può ravvisarsi anche nell'ampio ricorso all'accensione di prestiti, da ripianare sul medio-lungo periodo, per provvedere alle spese di investimento in materia ambientale.

Sul versante della realtà territoriale metropolitana di Roma Capitale, può riscontrarsi che il valore complessivo della 'spesa ambientale', quantificabile in base ai criteri sin qui delineati, come somma tra spese della Missione n. 9 e spese a rilevanza ambientale riconducibili alla Missione n. 1 e n. 10, giunge nel 2024 a circa 2 mld e 23 mln di euro.

Gran parte degli investimenti previsti nei comparti dotati di rilevanza ambientale, dei quali si riscontra in più che larga misura coerenza con i presupposti attuativi del Piano di Transizione Ecologica, si concentrano nell'ambito dei trasporti pubblici e diversificazione dei mezzi di trasporto pubblico (il settore "Trasporti pubblici locali su ferro e servizi connessi" ne assorbe più dell'80%), e sono poi distribuiti in misura ancora inferiore su quello della mobilità alternativa (percorsi pedonali, piste ciclopedonali), dei recuperi edilizio-urbanistici per l'efficientamento energetico di edifici pubblici (scuole e municipi), della riqualificazione dei parchi e del verde, delle infrastrutture di accoglienza veterinaria. Ulteriori investimenti sono distribuiti per la gestione del ciclo dei rifiuti con raccolta e smaltimento (si è vista anche la misura degli investimenti di ammodernamento e migliorativi, in relazione all'intera spesa del programma 'Rifiuti', pari al 7% del totale).

Infine, gli investimenti in materia di servizio idrico integrato, per l'efficientamento della gestione e dei recuperi della risorsa idrica (per la cifra complessiva di 58 mln di euro), riguardano misure particolarmente variegata (ad es. sistemazione di carenze idrogeologiche per la tenuta del suolo sul territorio, riparazione di argini e canali contigui a corsi d'acqua, eliminazione di frane e smottamenti, miglioramento della gestione di acque reflue), che non sono riferibili in senso stretto alla tutela dei sistemi idrici, e che paiono fondamentalmente manifestare l'intento di "sopperire" alla totale assenza di investimenti pianificati nei programmi amministrativi 'Difesa del suolo' e 'Tutela e valorizzazione delle risorse idriche'. In definitiva, i comparti miglioramento della qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento, differenziazione delle fonti di energia alternative, recupero del suolo, tutela e valorizzazione delle risorse idriche, ma anche tutela delle aree protette, riforestazione e parchi naturali sono rimasti del tutto esenti da misure di spesa espressamente programmate (in specie, in conto capitale).

Inoltre, nei settori amministrativi analizzati con riguardo a Roma Capitale emerge il ricorso generalizzato all'accensione di prestiti per poter provvedere a spese in investimenti, in misura più o meno accentuata e con ampiezza variabile a seconda del settore considerato.

Il quadro finanziario sin qui delineato si può proiettare lungo un arco di programmazione di bilancio che giunge almeno fino al 2026.

Andando a rappresentare schematicamente i risultati estrapolati ed elaborati, da un punto di vista qualitativo può riassumersi quanto segue.

I costi di funzionamento degli apparati burocratici (a livello sia regionale sia metropolitano), assorbono quote percentualmente elevate di spesa programmata in rapporto agli investimenti, accentuando i limiti di programmazione degli Enti territoriali per interventi in

ambiti strutturali e infrastrutturali essenziali per l'ambiente come quelli poc'anzi richiamati come esenti da programmazioni di spesa.

Si pensi, in particolare, alle attività relative a bonifiche ambientali, riduzione dell'inquinamento dell'aria e delle acque, ripristino delle biodiversità, diversificazione energetica, efficientamento idrico diffuso, conversione tecnologica delle strutture produttive, ammodernamento tecnologico dell'agricoltura e della pesca o dell'acquacoltura. Si tratta, peraltro, di comparti di attività che, oltre a determinare riduzioni di impatti ambientali a beneficio della conservazione e della qualità della vita umana, toccano ambiti infrastrutturali nevralgici dal punto di vista del progresso economico, di competitività e crescita in una dimensione statale.

Dunque, rallentare nei progressi sugli obiettivi ambientali fatti propri dal Piano di Transizione Ecologica e dai vari altri piani strategici nazionali di materia ambientale che esso abbraccia, assume distinte conseguenze in termini di danni sociali, materiali e sanitari, e conseguentemente di maggiori spese sociali, minor crescita economica strutturale e, nel complesso, minori mezzi finanziari a disposizione per interventi pubblici di spesa anche in materie ambientali decisive.

Orbene, per superare tali ostacoli derivanti dalla scarsità dei mezzi finanziari, si pone come passaggio cruciale, oltre che obbligato, la riforma della fiscalità generale volta a rimodulare il gettito tributario. 'Rimodulare' assume il senso di ripensare in generale i criteri impositivi che determinano la ripartizione dei quantitativi di prelievo fiscale, così da ridurre l'elevata pressione fiscale e creare uno spazio per far evolvere la fiscalità locale. Nel contempo, 'rimodulare' assume il significato, più specifico, di riconsiderare gli indici di capacità contributiva dei tributi locali ambientali, incentrandoli sul principio 'chi inquina paga' in un'ottica premiale per le condotte virtuose riduttive delle fonti di inquinamento, dando luogo a fattispecie impositive socialmente ed economicamente più eque.

Inoltre, sempre in un orizzonte di riforma della fiscalità, capace di trainare positivamente le conseguenze del 'rimodulare' i criteri impositivi e gli indici di capacità contributiva ambientale, l'attenzione dovrebbe andare su un fattivo monitoraggio della pletora di misure fiscali incentivanti (*tax expenditures*), così da consentirne una diminuzione. La riduzione delle numerose misure fiscali incentivanti (contributi, bonus, sostegni economici *una tantum*, e così via) contribuirebbe a ridurre l'erosione del gettito fiscale e quindi di risorse dello Stato spendibili per politiche di sviluppo.

Parallelamente, sono necessari tempestivi interventi in ordine alla revisione dei sussidi ambientali dannosi e al monitoraggio sugli effetti dei sussidi cc. dd. incerti (ossia di quei sostegni economici e sgravi fiscali statali o locali collocati in una fascia valutativa incerta circa le conseguenze ambientali dannose ovvero favorevoli che essi comportano) per potersi procedere alla soppressione oppure all'adeguamento di tutti questi sussidi (stimati, complessivamente, in numero pari a 168 cui consegue una spesa pubblica pari a circa 41 mld di euro). Detta revisione e monitoraggio, oltre ad operare sinergicamente con le linee di riforma della fiscalità nel senso poco più sopra rammentato, consentirebbe di rimodulare in misura più che positiva il livello di risorse disponibili, così determinando una capienza finanziaria decisiva tanto a livello statale che locale tale da poterla dedicare anche alle spese nelle materie ambientali.

Interventi riformatori orientati ad intervenire anche solo parzialmente secondo quanto prospettato, attuativi cioè almeno progressivamente delle misure di monitoraggio e revisione

delle *tax expenditures* e dei sussidi ambientali, fisserebbero indubbiamente le basi per attuare politiche ancora più evolute lungo gli obiettivi determinati con la Transizione Ecologica (v. *supra* § 3), ossia per una più evoluta lotta contro i danni e l’impoverimento ambientale nemici di sane gestioni finanziarie pubbliche – centrali o locali che siano – e della crescita economica. All’interno di un siffatto quadro, peraltro, l’organizzazione della ‘spesa ambientale’ negli Enti territoriali, e con gli Enti territoriali attraverso una leale collaborazione rafforzata dal livello statale, potrebbe rappresentare terreno elettivo nel rivalutare e rinsaldare quei principi di federalismo tributario, finanziario e amministrativo fatti testualmente propri con la riforma costituzionale del Titolo V in ordine ai criteri di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione delle funzioni istituzionali (v. *supra* §2, 2.1, 2.2)¹¹⁰.

¹¹⁰ Chiave di lettura, ricavabile agevolmente in questo senso, dalla sintetica e puntuale raffigurazione offerta da SCANU, *L’autonomia tributaria in materia di fiscalità dell’ambiente e del turismo*, I nuovi elementi di capacità contributiva- L’ambiente, Ficari (a cura di), Studi dell’Associazione italiana dei Professori di Diritto tributario, 5, Roma, 2018, p. 73 ss..