

Tabella 1
Programmi del Corpo e priorità politiche ministeriali di riferimento

	Descrizione	MISSIONE ISTITUZIONALE (FUNZIONI OBIETTIVO INTERESSATE)	AGGREGATO FUNZIONALE	PRIORITA' POLITICA DI RIFERIMENTO
PROGRAMMA 1	Garantire, nel trasporto marittimo, la sicurezza della navigazione, intesa anche come security.	4.5.2.4 (sicurezza della navigazione)	<i>A Salvaguardia della vita umana in mare</i>	
PROGRAMMA 2	Assicurare efficienza e prontezza operativa nell'attività S. A. R. (ricerca e soccorso).	3.1.1.8 (salvaguardia della vita umana in mare)		9: SICUREZZA
PROGRAMMA 3	Intensificare l'attività antimigratoria	3.1.1.7 (controllo del territorio)		
PROGRAMMA 4	Garantire la vigilanza delle coste	1.3.4.6 (servizi per le amministrazioni pubbliche) 4.5.2.2 (navigazione marittima)	<i>B Polizia marittima</i>	
PROGRAMMA 5	Espelare l'attività di tutela del mare e delle sue risorse	5.3.1.2 (inquinamento del mare) 5.4.1.3 (tutela aree naturali protette terrestri e marine) 4.2.3.3 (controllo della pesca) 8.2.1.3 (beni archeologici)		

Tabella 2
Risorse assegnate nell'anno riconducibili ai programmi di cui alla Tab. 1

(in euro)

	Durata prevista	Stato di attuazione (al 31.12.04)	Altri C.d.R. coinvolti	Risorse assegnate (esclusi costi di personale)	Risorse assegnate (solo costi di personale)	Totale risorse assegnate
PROGRAMMA 1	annuale	parzialmente ultimato	Dipartimento per i trasporti terrestri e per i sistemi informativi e statistici	22.232.162	70.310.682	92.542.844
PROGRAMMA 2	annuale	ultimato		25.317.175	113.085.574	138.402.749
PROGRAMMA 3	annuale	ultimato		8.674.211	36.011.534	44.685.745
PROGRAMMA 4	annuale	ultimato		10.255.325	64.386.108	74.641.433
PROGRAMMA 5	annuale	ultimato		21.138.021	96.494.233	117.632.254

3.2 Problematiche connesse con l'attività contrattuale.

Per quanto concerne la verifica della validità del sistema degli acquisti centralizzati, in ottemperanza alle disposizioni dell'articolo 24 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha commissionato alla CONSIP l'acquisizione di gran parte delle risorse strumentali occorrenti per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali. Secondo l'Amministrazione, da tale sistema non si sarebbero tratti i benefici sperati, né sotto il profilo dell'efficienza né, tanto meno, sotto il profilo del risparmio della spesa. Sono stati riferiti, infatti, disservizi, riverberatisi, secondo l'Amministrazione, negativamente sui costi di gestione¹².

Tali criticità hanno indotto l'Amministrazione, prima di procedere all'acquisto di altri beni, ad effettuare attente comparazioni – previste dall'articolo 3, comma 166, della legge 24

¹² Quali, a titolo esemplificativo, materiali non di buona qualità, ritardata consegna delle merci, come pure cattive o ritardate manutenzioni di apparecchiature prese a noleggio, il tutto a prezzi non sempre concorrenziali.

dicembre 2004, n. 350 (legge finanziaria 2004) — sulla base del rapporto prezzo-qualità, tra le offerte delle società aggiudicatarie della CONSIP e le offerte proposte da altre società commerciali operanti sul mercato.

Per contro, nel settore della gestione delle autovetture, il ricorso ai servizi esterni di noleggio attivati attraverso le convenzioni CONSIP sono risultati, ancora, economicamente più convenienti rispetto ai contratti di noleggio accessi direttamente dall'Amministrazione, consentendo un risparmio approssimativo di circa il 30 per cento. Tale valutazione favorevole è data anche dal fatto che i prezzi stabiliti nel lotto CONSIP, in esaurimento, non hanno risentito dell'incremento dovuto all'inflazione.

Inoltre, l'Amministrazione si avvale del servizio di *global service*, di durata quadriennale, offerto nell'ambito delle convenzioni-quadro CONSIP, cui ha aderito fin dal 1° gennaio 2003. Tale servizio ha per oggetto molteplici prestazioni, concernenti attività indispensabili alla operatività delle strutture, quali la pulizia delle sedi, la guardia non armata, la manutenzione del fabbricato, la manutenzione degli impianti con relativi presidi, ove necessari.

Anche nell'ambito di tali attività sono stati riscontrati disservizi, a fronte di una spesa complessiva (che si traduce nel pagamento di un canone annuo) piuttosto alta rispetto agli attuali prezzi di mercato e che si sta rivelando non più commisurata alle risorse finanziarie inserite in bilancio tanto che l'Amministrazione ha ritenuto necessario, avvalendosi della facoltà prevista dall'articolo 3, comma 177, della citata legge n. 350 del 2003, recedere da taluni servizi del *global service* e rivolgersi ad altri fornitori, al fine di ottenere prezzi più convenienti.

4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie.

4.1 L'assetto organizzativo.

4.1.1 Le caratteristiche dell'organizzazione risultanti dai decreti legislativi e dai regolamenti di organizzazione.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti esercita le funzioni e svolge i compiti di cui agli articoli 41 e 42 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, come modificato dall'articolo 2 del decreto legislativo 12 giugno 2003, n. 152. Le funzioni e i compiti in parola consistono nell'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento alle reti infrastrutturali e al sistema delle città e delle aree metropolitane; nella progettazione e realizzazione di reti infrastrutturali e di opere di competenza statale; nelle politiche urbane e dell'edilizia abitativa; nella progettazione e realizzazione di opere marittime e di infrastrutture idrauliche; nelle politiche dei trasporti e della viabilità.

Nel corso del 2004 con l'approvazione del decreto del Presidente della Repubblica 2 luglio 2004, n. 184, recante il nuovo regolamento di organizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si è provveduto a dare un diverso assetto all'articolazione delle funzioni e dei compiti nell'ambito delle strutture ministeriali.

È stato, quindi, riconfigurato il disegno organizzativo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed è stato disciplinato, in particolare, l'ordinamento dei S.I.I.T., tra cui quello per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna avente compiti di coordinamento di Uffici di livello dirigenziale generale, il cui direttore generale viene nominato con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 19, comma 3 del d.lgs. 30 maggio 2001, n. 165.

La riorganizzazione della struttura ministeriale in parola ha comportato la revisione dei compiti istituzionali e ha reso necessario procedere *ex novo* alla nomina dei capi dei dipartimenti e dei direttori generali.

Per ciò che concerne il personale dirigenziale di prima fascia, ai sensi dell'art. 19, comma 3 del citato d.lgs. n. 165 del 2001, sono stati nominati i capi di quattro dipartimenti e il direttore generale del S.I.I.T. del Lazio, Abruzzo e Sardegna avente compiti di coordinamento dei

direttori generali preposti a tutti gli altri S.I.I.T.¹³. Ai sensi dell'art. 19, comma 4, inoltre, sono stati, nominati i direttori generali dell'Amministrazione centrale e periferica.

Per quanto riguarda i dirigenti di livello non generale, come esposto nella relazione per l'anno 2003, con decreto adottato dal Ministro il 19 dicembre 2003, sono stati stabiliti i criteri per l'affidamento, l'avvicendamento e la revoca degli incarichi, in attuazione dell'art. 13 del vigente CCNL per la dirigenza dell'area 1.

Ciò nonostante, anche per il 2004, così come avvenuto per gli anni 2002 e 2003, non è stato risolto il problema del loro collocamento, non essendo stati ancora adottati i provvedimenti di conferimento di incarico, né tanto meno stipulati i contratti che accedono agli stessi.

E' stato recentemente trasmesso alla Corte il decreto ministeriale comportante la nuova organizzazione degli uffici centrali e periferici del Ministero, atto propedeutico ed indispensabile per l'attivazione delle procedure per l'attribuzione degli incarichi di cui sopra. Non si può non rilevare che il ritardo nell'adozione del provvedimento in parola determina conseguenze negative nell'ambito della gestione amministrativa.

È proseguita, invece, l'attività di adeguamento alla nuova disciplina: infatti, con decreto del Ministro in data 18 ottobre 2004 è stato costituito presso ciascun settore infrastrutture dei S.I.I.T., un Comitato tecnico amministrativo con il compito di esprimere pareri tecnici sulla progettazione, sulle vertenze, sulle proposte di risoluzione di contratti, nonché su ogni altro affare per il quale il direttore del S.I.I.T. ritenga opportuno richiedere il parere del comitato.

È stata altresì dettata la disciplina del funzionamento dell'organo in questione e sono state individuati i componenti designati in rappresentanza di diversi organismi.

Degna di nota è l'istituzione dell'Organismo di Regolazione del mercato, nel settore del trasporto ferroviario. Ciò costituisce uno degli adempimenti obbligatori essenziali previsti dalla normativa comunitaria di settore, contenuta nel cosiddetto "pacchetto infrastrutture" (direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE).

Con tale pacchetto il legislatore comunitario ha, di fatto, definito con maggior dettaglio principi e linee guida per la liberalizzazione, nell'ambito di un filone normativo avviato nel 1991, con la direttiva 91/440/CEE, e proseguito poi nel 1995, con le direttive 95/18/CE e 95/19/CE.

I legislatori nazionali, nel recepire le suddette norme comunitarie del 1991 e del 1995 (recepimento effettuato, in Italia, rispettivamente con DPR 8 luglio 1998, n. 277 e con DPR 16 marzo 1999, n. 146), hanno posto le basi per un primo stadio evolutivo del processo di liberalizzazione, e ciò – nel caso italiano – ha consentito un primo avvio del regime di libero mercato a partire dal secondo semestre del 2000.

Il legislatore comunitario, con l'emanaione delle direttive contenute nel "pacchetto infrastrutture", ha tenuto conto di tale primo avvio della concorrenza nel settore, che accomuna diversi Paesi membri dell'Unione Europea, ed è intervenuto con specifico articolo sul tema della regolazione di settore (articolo 30, direttiva 2001/14/CE), in quanto lo stesso viene ad essere ora di cruciale importanza per l'efficacia del processo di liberalizzazione e per un corretto instaurarsi dei meccanismi di libera concorrenza.

Con il DPR 2 luglio 2004, n. 184 (Riorganizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) è stato istituito l'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari, prevedendone in particolare:

1. la collocazione alle dirette dipendenze del Ministro;

¹³ Con riferimento alla struttura dei S.I.I.T. cfr. le osservazioni contenute nel capitolo Organizzazione della parte generale della presente relazione nel quale si rileva che "la riduzione del numero dei ministeri rispetto alle situazione precedente l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 300/1999, si è risolta, per lo più nella sommatoria nella giustapposizione degli apparati preesistenti che hanno, infatti, conservato le loro articolazioni sia centrali che periferiche (talché, ad esempio, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è presente in ciascuna sede periferica con due uffici dirigenziali generali, i quali riproducono gli uffici periferici dei due ministeri originari)".

2. la collocazione al di fuori degli dagli Uffici di diretta collaborazione previsti dal DPR n. 320 del 2001;
3. la preposizione allo stesso di un dirigente di prima fascia;
4. lo svolgimento dei compiti da individuare, ai sensi dell'art. 3, comma 3, del citato DPR n. 184 del 2004, con specifico decreto ministeriale, in fase di perfezionamento.

4.2 Dirigenza e personale non dirigenziale.

4.2.1 Numero degli uffici dirigenziali istituiti dopo ciascuna delle riforme del 1999 e del 2002 e la loro variazione rispetto all'epoca antecedente il decreto legislativo n. 300 del 1999.

E' in corso di esame da parte della Corte, in sede di controllo preventivo di legittimità, il decreto di attuazione che individua gli uffici dirigenziali di secondo livello, sia per la Sede centrale che per quelle periferiche.

Si riportano di seguito i dati relativi ai dirigenti di prima e seconda fascia.

Ex Ministero trasporti e navigazione – 31/12/1998

	Pianta Organica	Presenze
Dirigenti I fascia	20	21
Dir. II fascia - Sede Centrale	91	*110
Dir. II fascia - Uffici Periferici	61	

Ex Ministero lavori pubblici – 31/12/1998

	Pianta Organica	Presenze
Dir. I fascia – Sede Centrale	16	*50
Dir. I fascia – Uffici Periferici	19	
Dir. II fascia - Sede Centrale	94	*141
Dir. II fascia – Uffici Periferici	84	

* L'Amministrazione non ha potuto scorporare le presenze su centrale e periferico sia per il tempo intercorso, sia perché comunque numerosi dirigenti avevano incarichi *ad interim* su uffici di livello dirigenziale centrale e periferico.

Ministero infrastrutture e trasporti – 31/12/2001 (DPR n. 177 del 2001)

	Pianta Organica	Presenze
Dirigenti. I fascia	57	55
Dirigenti II fascia	321	302

Ministero infrastrutture e trasporti – 31/12/2004 (DPR n. 184 del 2004)

	Pianta Organica	Presenze
Dirigenti I fascia	57	53
Dirigenti II fascia	310	256

4.2.2 L'evoluzione quantitativa del personale nell'ultimo quinquennio.

Si riportano di seguito i dati relativi al personale dei ruoli della struttura, suddivisa per posizione economica e per ruoli di provenienza (*ex Lavori Pubblici – ex Trasporti e Navigazione*), con l'indicazione della variazione rispetto all'anno precedente.

	31/12/2000			31/12/2001			31/12/2002			31/12/2003			31/12/2004						
	Trasp. & Nav.	LL.PP.	Totale	Trasp. & Nav.	LL.PP.	Totale	Trasp. & Nav.	LL.PP.	Totale	Trasp. & Nav.	LL.PP.	Totale	Trasp. & Nav.	LL.PP.	Totale				
Dir. I Fascia	18	38	56	14	41	55	-1,8%	12	50	62	12,7%	17	43	60	-3,2%	19	44	63	5,0%
Dir. II Fascia	133	151	284	142	160	302	6,3%	136	137	273	-9,6%	125	142	267	-2,2%	124	137	261	-2,2%
Ruolo Esaur.	5	4	9	5	2	7	-22,2%	5	2	7	0,0%	3	2	5	-28,6%	3	2	5	0,0%
C3S	0	0	0	317	0	317	<i>Nuova Pos.Ec.</i>	308	0	308	-2,8%	300	131	431	39,9%	295	130	425	-1,4%
C3	352	178	530	13	217	230	-56,6%	14	206	220	-4,3%	14	63	77	-65,0%	222	62	284	268,8%
C2	364	295	659	341	258	599	-9,1%	331	218	549	-8,3%	311	228	539	-1,8%	1054	227	1281	137,7%
C1S	0	0	0	0	0	0	--	0	402	402	<i>Nuova Pos.Ec.</i>	1324	546	1870	365,2%	509	688	1197	-36,0%
C1	1662	1072	2734	1600	1097	2697	-1,4%	1573	519	2092	-22,4%	232	257	489	-76,6%	83	106	189	-61,3%
B3S	0	0	0	1117	0	1117	<i>Nuova Pos.Ec.</i>	1084	317	1401	25,4%	1006	277	1283	-8,4%	1004	489	1493	16,4%
B3	1217	747	1964	47	680	727	-63,0%	52	272	324	-55,4%	48	285	333	2,8%	1237	70	1307	292,5%
B2	2112	890	3002	1958	875	2833	-5,6%	1923	743	2666	-5,9%	1950	697	2647	-0,7%	968	705	1673	-36,8%
B1	745	736	1481	515	760	1275	-13,9%	509	637	1146	-10,1%	462	478	940	-18,0%	254	471	725	-22,9%
A1S	0	0	0	729	0	729	<i>Nuova Pos.Ec.</i>	714	128	842	15,5%	708	132	840	-0,2%	711	130	841	0,1%
A1	776	154	930	29	155	184	-80,2%	34	22	56	-69,6%	31	9	40	-28,6%	26	9	35	-12,5%
Tot. Dir.	151	189	340	156	201	357	5,0%	148	187	335	-6,2%	142	185	327	-2,4%	143	181	324	-0,9%
Tot. Area C	2383	1549	3932	2276	1574	3850	-2,1%	2231	1347	3578	-7,1%	2184	1227	3411	-4,7%	2166	1215	3381	-0,9%
Tot. Area B	4074	2373	6447	3637	2315	5952	-7,7%	3568	1969	5537	-7,0%	3466	1737	5203	-6,0%	3463	1735	5198	-0,1%
Tot. Area A	776	154	930	758	155	913	-1,8%	748	150	898	-1,6%	739	141	880	-2,0%	737	139	876	-0,5%
Tot. Aree Funz.	7233	4076	11309	6671	4044	10715	-5,3%	6547	3466	10013	-6,6%	6389	3105	9494	-5,2%	6366	3089	9455	-0,4%
Totale Generale	7384	4265	11649	6827	4245	11072	-5,0%	6695	3653	10348	-6,5%	6531	3290	9821	-5,1%	6509	3270	9779	-0,4%

Il flusso di diminuzione derivante dal trasferimento del personale alle regioni, riportato al punto 4.2.2, è distribuito nel periodo 2001/2003, essendo stati trasferiti entro il 31/12/2001 tutti i dipendenti dei ruoli ex Trasporti, dal 1/1/2002 ed entro il 31/12/2003 il personale ex Lavori Pubblici.

Viceversa, nel 2004 l'Amministrazione ha dovuto provvedere all'assorbimento del personale dell'Agenzia del Demanio, già dei ruoli del Ministero dell'economia e delle finanze, che ha optato per il mantenimento del rapporto di pubblico impiego (54 dipendenti), nonché alla obbligatoria ricollocazione di 20 dipendenti del CONI. Per tale motivo, la riduzione del personale presente è inferiore all'1 per cento.

4.3 Gli effetti sull'organizzazione dell'outsourcing di attività e servizi.

Attualmente, anche a seguito del processo di riqualificazione del personale, nonché alla riprogettazione, attraverso gli strumenti di contrattazione sindacale, dei vari profili professionali, e per effetto del blocco delle assunzioni, molte delle figure professionali precedentemente esistenti non sono più disponibili, per cui l'Amministrazione ha ritenuto indispensabile provvedere all'affidamento all'esterno di alcuni servizi (ad esempio: la guardiania, anche durante la notte).

L'Amministrazione, peraltro, rileva, in materia di ferrovie, che la Corte, in occasione della "Relazione sull'esercizio dei poteri di indirizzo e vigilanza in materia di Ferrovie dello Stato" relativamente all'anno 2003, aveva evidenziato alcune criticità gestionali, in relazione ad una "spiccata caratterizzazione di inadeguatezza strutturale" derivante da "carenza di funzionari tecnici ed amministrativi", osservando che tale situazione di inadeguatezza viene "progressivamente acuita dall'aumento della complessità strutturale del sistema ferroviario oggetto di vigilanza".

A tal riguardo, nel corso del 2004 sono state avviate azioni mirate alla rimozione delle criticità in essere. In particolare, è stato dato inizio ad un programma biennale *ad hoc*, approvato dal Ministro, che prevede il ricorso a professionalità esterne e si basa sull'utilizzo dei fondi (pari a circa 1 milione di euro/anno) disponibili, in virtù dell'articolo 20 del Contratto di Programma 2001-2005 con R.F.I. S.p.A., gestore della rete ferroviaria in qualità di concessionario dello Stato.

4.4 I nessi con il decentramento amministrativo.

4.4.1 Gli effetti prodotti sull'organizzazione dal trasferimento delle funzioni, degli uffici e delle risorse (finanziarie e umane) al complesso regioni-enti locali.

Il trasferimento delle funzioni alle regioni e agli enti locali ha interessato essenzialmente gli uffici decentrati e periferici dell'Amministrazione (gli ex Provveditorati alle opere pubbliche, gli ex Uffici speciali del Genio civile alle opere marittime, gli Uffici periferici già incardinati nel Dipartimento dei trasporti terrestri, oggi S.I.I.T. – Servizi integrati infrastrutture e trasporti).

Occorre, in primo luogo, rilevare che il personale trasferito appartenente ai citati uffici svolgeva soltanto parzialmente funzioni conferite alle regioni e agli enti locali. Pertanto, il loro trasferimento ha comportato, secondo l'Amministrazione, disfunzioni di carattere organizzativo.

In materia di trasporto di persone su strada, si osserva che il conferimento alle province delle relative funzioni in tema di autotrasporto previsto dall'articolo 105, comma 3, del decreto legislativo n. 112/1998 ha dato luogo, in particolare, a problemi di carattere regolatorio nell'esercizio delle funzioni amministrative trasferite. Infatti, alcune province non hanno aderito, nell'ambito dell'accordo del 14 febbraio 2002 tra lo Stato, le regioni e gli enti locali, alle clausole che prevedevano la costituzione di appositi organi collegiali per

l'esercizio delle predette funzioni. Si è, così, prodotta sul territorio una situazione di disomogeneità nella disciplina delle funzioni trasferite¹⁴.

4.4.2 Uffici e dipendenti trasferiti a regioni-enti locali, a fronte della situazione preesistente al trasferimento (1998).

	ex Ministero Trasporti e Navigazione	ex Ministero Lavori Pubbli
Uffici Trasferiti	<p>Nessuno</p> <p><i>È stato peraltro soppresso il S.E.P. (Servizio Escavazione Porti) con il trasferimento del personale alle Regioni a Statuto Ordinario.</i></p> <p><i>Per le Regioni a Statuto Speciale il trasferimento del personale è tuttora in corso.</i></p> <p><i>È in corso di definizione il trasferimento integrale degli Uffici Provinciali già del Dipartimento dei Trasporti Terrestri e del relativo personale con sede a Gorizia, Pordenone, Trieste ed Udine alla Regione Friuli – Venezia Giulia</i></p>	<p>Magistrato per il Po (ora AIPO, Agenzia Interregionale per il Fiume Po)</p> <p><i>Peraltro, in taluni Provveditorati alle OO.PP. sono stati soppressi importanti uffici dirigenziali di seconda fascia che si occupavano esclusivamente di Opere Idrauliche (ad esempio Genio Civile-Ufficio speciale per il Tevere), il cui personale è poi quasi integralmente transitato alle Regioni (nel caso ad esempio, all'ARDIS – Agenzia Regionale per la Difesa del Suolo)</i></p>
Competenze Trasferite	Arts. 105-106 del d.lgs. n. 112 del 1998	<p>Sorveglianza Idraulica e Difesa del Suolo (<i>fatte salve parte delle competenze della Direzione Generale della Difesa del Suolo comunque transitata al Ministero dell'Ambiente</i>)</p> <p>Arts. 60-94 del d.lgs.n. 112 del 1998</p>

¹⁴ Per completezza si riportano i dati relativi ai trasferimenti di risorse umane effettuati nel 2003.

Per quanto concerne il processo di trasferimento delle risorse umane alle regioni e agli enti locali, nel 2003 sono proseguiti le procedure di trasferimento del personale impegnato nelle funzioni di sorveglianza idraulica e difesa del suolo, nonché in quelle relative all'edilizia statale e alla difesa delle coste esercitate dai Provveditorati alle opere pubbliche e dagli Uffici del genio civile per le opere marittime, da trasferirsi alle regioni a statuto ordinario, nell'ambito di quanto disposto dai decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 dicembre 2000.

In particolare, tale procedura si era conclusa il 1° gennaio 2002, con il trasferimento – operato su base volontaria – di 407 dipendenti e 4 dirigenti. Successivamente – previa modifica del contingente previsto da parte del Dipartimento della funzione pubblica – sono stati trasferiti ulteriori 62 dipendenti, che sono transitati, sempre su base volontaria, alla regione Lazio (16.10.2002), alla regione Veneto (1.1.2003) e alla regione Emilia Romagna (1.4.2003).

L'Amministrazione ha, altresì, chiesto la revisione dei contingenti previsti dai DD.P.C.M. 14 dicembre 2000, con particolare riguardo alla regione Campania, per la quale è stato ritenuto insufficiente il numero di personale trasferito con mansioni di sorveglianza idraulica. Una iniziativa simile è stata avviata anche per l'Umbria e la Puglia, d'intesa con le medesime regioni. Tali richieste hanno però avuto il parere negativo del Dipartimento della funzione pubblica. Una procedura analoga ha interessato le funzioni del Magistrato per il Po, chiamato a svolgere in un ambito pluriregionale (Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna e Veneto) la sorveglianza idraulica sul bacino del Po, nonché su tutte le relative opere di difesa del suolo.

Per tale motivo, le regioni interessate – d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'ex Ministero dei lavori pubblici e con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio – hanno costituito una apposita Agenzia interregionale (AIPO) cui, con decorrenza 1° gennaio 2003, sono stati trasferiti tutti i dipendenti (274 più 5 dirigenti) in servizio presso il Magistrato per il Po.

Per quanto concerne le regioni a statuto speciale, si rileva che il decreto legislativo n. 112/1998, all'articolo 10, subordina l'espletamento delle procedure di mobilità all'emanazione di una apposita normativa di attuazione. Con il decreto legislativo n. 265/2001 è stata definita la procedura di trasferimento alla regione Friuli-Venezia Giulia delle funzioni esercitate dal Magistrato alle acque di Venezia per il tramite degli Uffici del genio civile di Gorizia, Udine e Pordenone, incardinati nel Provveditorato alle opere pubbliche di Trieste. Pertanto, è stato disposto direttamente da questo il trasferimento, con decorrenza 1° gennaio 2004, di 24 dipendenti appartenenti agli Uffici suddetti.

Personale Trasferito ex Ministero dei Lavori Pubblici

		Area A	Area B	Area C	Dirigenti	Totali
Personale trasferito d.lgs. 112/1998	Magistrato alle Acque ex Provveditorati, ex Geni Civili OO.MM.	8	291	170	4	473
	ex Magistrato per il Po	4	190	80	6	280
	Uffici del Genio Civile di Gorizia, Pordenone e Udine	0	18	6	0	24
	Totale Personale Trasferito	12	499	256	10	777
	Totale Personale al 31/12/1998	151	2473	1644	191	4459
	% personale trasferito su totale Ministero Lavori Pubblici	7,95%	20,18%	15,57%	5,24%	17,43%

Personale Trasferito ex Ministero dei Trasporti e Navigazione

		Area A	Area B	Area C	Dirigenti	Totali
Personale trasferito d.lgs. n. 112 del 1998	ex MCTC		112	36		148
	Capitanerie di Porto		19	16		35
	SEP		392			392
	Totale Personale Trasferito		523	52		575
	Totale Personale Trasporti e Navigazione al 31/12/1998 (esclusa Aviazione Civile)*	787	4096	2458	131	7472
	% personale trasferito su totale Ministero Trasporti e Navigazione	0,00%	12,77%	2,12%	0,00%	7,70%

* dalle presenze sono stati esclusi i dipendenti del settore Aviazione Civile in quanto non oggetto di trasferimento né di personale, né di competenze alle regioni e agli enti locali e contestualmente soggetti ad altro procedimento di riorganizzazione (istituzione e trasferimento di circa 900 dipendenti all'ENAC).

4.4.3 Entità delle risorse finanziarie trasferite, rispetto a quelle assegnate (nel 1998).

In attuazione del decreto legislativo n. 112 del 1998 che ha trasferito parte delle competenze del ministero all'agenzia autonoma AIPO, sono state quantificate le relative somme da trasferire come di seguito riportato:

Capitoli	UPB	Denominazione	Competenza		% Trasferimento
			bilancio 2003	trasferimenti	
1178	2.1.1.0	Stipendi ed altri assegni fissi al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive e degli oneri sociali a carico dell'amministrazione	82.093.551	1.672.255	2,04
1179	2.1.1.0	Compensi per lavoro straordinario al personale	730.093	102.921	14,10
1181	2.1.1.0	Spese per missioni all'interno, all'estero e per trasferimenti	1.109.352	88.000	7,93
1182	2.1.1.0	Somma occorrente per la concessione di buoni pasto al personale	1.647.224	114.196	6,93
1188	2.1.1.0	Quota del fondo unico di amministrazione da utilizzare per l'erogazione degli incentivi al personale per la realizzazione degli obiettivi e programmi di incremento della produttività	1.361.381	128.550	9,44
1238	2.1.1.0	Spese di funzionamento degli uffici decentrati e periferici	2.430.000	146.000	6,01
1244	2.1.1.0	Spese, poste a carico del richiedente, per l'espletamento di istruttorie, rilievi, accertamenti e sopralluoghi	63.000	27.844	44,20
1254	2.1.1.0	Spese postali e telegrafiche	364.500	1.000	0,27
1257	2.1.1.0	Spese per il pagamento dei canoni acqua, luce, energia elettrica, gas e telefoni, conversazioni telefoniche nonché per la pulizia, il riscaldamento ed il condizionamento d'aria dei locali	1.458.000	36.000	2,47
1260	2.1.1.0	Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto	340.200	7.500	2,20
7111	2.2.3.1	Spese per la ricerca scientifica	206.583	15.000	7,26
7121	2.2.3.2	Spese per lo sviluppo del sistema informativo	644.000	15.000	2,33
7227	2.2.3.10	Spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie degli uffici decentrati e periferici	396.204	32.071	8,09
7229	2.2.3.10	Spese per acquisto di impianti di telecomunicazione	888.254	10.000	1,13
7230	2.2.3.10	Spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie	532.882	15.000	2,81

Detto trasferimento di risorse si è perfezionato nel corso dell'esercizio finanziario 2003, in quanto dal 1998 è iniziata la trattativa interna – in ordine all'attuazione del passaggio – che ha incontrato notevoli difficoltà “tecniche”, attinenti all'individuazione numerica dei dirigenti di secondo livello da trasferire, alla determinazione delle somme dei pertinenti capitoli stipendiali, alla riduzione degli stanziamenti iscritti nel bilancio del Ministero. Non risultano ulteriori trasferimenti nel corso dell'esercizio finanziario 2004.

4.4.4 Entità del “contenzioso” esistente davanti alla Corte costituzionale in relazione al “riparto” di funzioni e compiti fra “centro” e “periferia”.

Numerosi sono stati i ricorsi alla Corte Costituzionale a seguito della riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione, la quale ha inciso in maniera rilevante sulla materie oggetto di

competenza legislativa concorrente e sull'esercizio del potere regolamentare statale e regionale. Tra le più recenti e significative si annoverano le sentenze nn. 302 e 303 del 2003.

Con la prima la Corte, su ricorso della Regione Valle d'Aosta e di altre Regioni, ha dichiarato incostituzionali talune disposizioni del DPR n. 34 del 2000, concernente il sistema di qualificazione delle imprese per l'esecuzione di lavori pubblici, nella parte in cui si riferiscono alle Regioni, anche a statuto speciale, e alle Province autonome di Trento e Bolzano, sulla scorta del rilievo che atti di natura regolamentare, sia pure di delegificazione, non possono disciplinare materie di competenza regionale o provinciale. Lo strumento della delegificazione, infatti, non può operare per fonti di diversa natura tra le quali vi è un rapporto di competenza e non di gerarchia, qual è il rapporto tra norme statali e norme regionali ovvero provinciali.

La sentenza in esame, tuttavia, riferita ad un momento antecedente rispetto all'entrata in vigore della riforma del Titolo V, deve essere letta alla luce del nuovo articolo 117 Cost., il quale non contiene alcun riferimento alla materia dei lavori pubblici, mentre attribuisce alla potestà esclusiva dello Stato una serie di materie tra cui, ad esempio, la disciplina della tutela della concorrenza e l'ordinamento civile.

Pertanto, secondo quanto sostenuto anche dalla giurisprudenza, si ritiene che parte della disciplina sui lavori pubblici, quella riferita alla qualificazione e alle procedure di scelta dei soggetti ammessi alle gare, ricada nell'ambito della tutela della concorrenza e come tale sia riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (TAR Sardegna 18 luglio 2002, n. 892, secondo il quale “l'articolo 117 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, demanda alla competenza esclusiva dello Stato le questioni relative alla tutela della concorrenza, tra le quali rientra quella relativa alla qualificazione delle imprese”).

Con la seconda la Corte, statuendo sulla legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 443 del 2001, c.d. Legge obiettivo, ed escludendo che le stesse operino un *vulnus* nella potestà legislativa regionale, ha dichiarato, tuttavia, l'illegittimità costituzionale delle disposizioni dell'art. 1, comma 3 della legge n. 443 del 2001 e dell'art. 15 del decreto legislativo n. 190 del 2002, nelle parti in cui prevedevano la definizione della normativa di attuazione della legge n. 443 del 2001 a mezzo di regolamenti.

Le norme succitate, invero, prevedevano l'adozione di regolamenti di “delegificazione”, intesi cioè ad abrogare e sostituire, ai sensi dell'art. 17, comma 2 della legge n. 400 del 1988, norme primarie vigenti. Poiché, nell'ambito dei suddetti regolamenti, sussistono materie di competenza amministrativa e legislativa concorrente delle Regioni, e pertanto, regolate o regolabili con le leggi regionali, secondo i principi espressi dalla Corte Costituzionale, è illegittimo disciplinare tali materie con atti di natura regolamentare, atteso che “alla potestà secondaria statale è inibita in radice la possibilità di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale o di incidere su disposizioni regionali preesistenti. Se quindi, come già chiarito, alla legge statale è consentita l'organizzazione e la disciplina delle funzioni amministrative assunte in sussidiarietà, va precisato che la legge stessa non può spogliarsi della funzione regolativa affidandola a fonti subordinate, neppure predeterminando i principi che orientino l'esercizio della potestà regolamentare circoscrivendone la discrezionalità”.

Pertanto, la Corte Costituzionale pur riconoscendo la legittimità costituzionale dell'intervento normativo statale nelle varie materie oggetto dei regolamenti previsti dall'art. 1, comma 3 della legge n. 443 del 2001 e dall'art. 15, commi 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 190 del 2002, ha ritenuto che tale intervento non possa essere attuato con una norma secondaria, ma, necessariamente, attraverso una norma primaria.

In ottemperanza ai principi esposti, il Governo può integrare la disciplina del decreto legislativo n. 190 del 2002 non più a mezzo di norme regolamentari, ma a mezzo di norme primarie delegate. Con tale modalità, in particolare, è già stato adottato un primo provvedimento di integrazione del d.lgs. n. 190 del 2002, per quanto riguarda la istituzione del sistema di qualificazione dei contraenti generali (d.lgs. 10 gennaio 2005, n. 9).

4.5 Nuove tecnologie.

4.5.1 Investimenti nel settore delle tecnologie, dell'informazione e della comunicazione (ICT) in relazione alle politiche dell'*e-government*.

Rete RUPA

La circostanza che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è il risultato di successivi accorpamenti di tre dicasteri, ha determinato una situazione della rete trasmittiva dati di elevata complessità tecnica ed articolazione contrattuale, causata dall'unione e dalla evoluzione di strutture informatiche già di per sé singolarmente complesse.

Agli inizi del 2003, l'infrastruttura per la trasmissione dei dati presentava un nucleo centrale costituito da una rete metropolitana articolata su cinque siti principali, ciascuno con un orientamento funzionale indipendente (Motorizzazione civile, Lavori pubblici, Navigazione). Detti siti, raccogliendo anche il traffico dati da e verso le proprie strutture periferiche, manifestavano già allora l'esigenza di una maggiore banda trasmittiva .

Inoltre, gli uffici periferici connessi via RUPA risultavano approssimativamente il 32per cento su un totale di circa 500 .

Infatti, per esigenze operative manifestatesi in periodi temporali successivi, erano presenti diverse centinaia di collegamenti dati e fonia-dati non RUPA, acquisiti direttamente da singoli uffici.

In tale situazione, la spesa risultante per il 2003 superava i 2.200.000,00 e, ove si fosse mantenuta l'esistente struttura trasmittiva (basata su collegamenti di tipo IP permanente, sia per la periferia che per il centro), sarebbe stato necessario un impegno di spesa superiore a 6.000.000,00 annui per estendere la connettività anche alla totalità degli uffici periferici ed ampliare la relativa banda trasmittiva .

Nel giugno 2003, la Direzione generale dei sistemi informativi e statistici ha attivato un progetto di sviluppo e ammodernamento della rete trasmittiva dati, partendo dai seguenti elementi:

- stesura di un piano fabbisogni frutto di un'analisi dei collegamenti esistenti ed una rilevazione dei nuovi collegamenti da attivare completa della verifica delle maggiori esigenze di banda trasmittiva;
- riesame e ridisegno dell'infrastruttura esistente, utilizzando tutte le nuove tecnologie trasmittive e di interoperabilità previste dagli atti aggiuntivi ai contratti quadro RUPA.

Gli obiettivi del progetto erano:

- connettere telematicamente la totalità degli uffici centrali e periferici tramite RUPA;
- migliorare sostanzialmente il rapporto costi-benefici;
- garantire la continuità di aderenza alle normative nel pieno utilizzo dei servizi RUPA;
- unificare, normalizzare e semplificare i molteplici contratti in essere, perseguitando anche un risparmio amministrativo.

La revisione architettonica si è conclusa a novembre 2004, con un aggiornamento del piano dei fabbisogni ed un piano di intervento dal quale è chiaramente emerso un rapporto costi/benefici inferiore rispetto al precedente, lasciando intravedere futuri sviluppi in direzione di ulteriori innovazioni di servizi e di ulteriori abbattimenti dei costi.

Ad un incremento del 40per cento circa della spesa annua (da 2.200.000,00 a 3.000.000,00) ha corrisposto un aumento di oltre il 200per cento dei collegamenti.

Inoltre si è ottenuto:

- la copertura al 100per cento della rete dell'Amministrazione, interamente su RUPA;
- un incremento della "Banda Garantita" disponibile per la periferia;

- una modalità di connessione per i siti centrali che assicura la fruibilità dei servizi di interoperabilità disponibili su RUPA con livelli di qualità, affidabilità e sicurezza ampiamente superiori rispetto al passato.

A dicembre 2004 l'Amministrazione ha quindi rinnovato il contratto con PAthNet (fornitore dei servizi RUPA) fino al 2006, avvalendosi della nuova convenzione stipulata dal CNIPA che prevedeva condizioni di maggior vantaggio per le tariffe correnti, per l'introduzione di nuovi servizi trasmissivi xDSL *flat*, per la flessibilità verso altri possibili, futuri *providers* di mercato per la connettività (SPC).

Digitalizzazione processi

Il progetto prevede l'informatizzazione del solo "nucleo minimo" delle registrazioni di protocollo; successivamente, il sistema informativo di protocollazione, segnatura e classificazione dovrà essere integrato con l'archiviazione digitale, il *workflow*, e completato dalla firma digitale in conformità alle norme dettate dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa emanato con DPR n. 445 del 28 dicembre 2000¹⁵.

L'implementazione della infrastruttura tecnologica è stata preceduta da una fase di analisi organizzativa, che si è conclusa nel primo semestre del 2004, attraverso l'individuazione di 15 aree organizzative omogenee (AOO) dell'Amministrazione centrale e dei rispettivi responsabili del servizio per la tenuta del protocollo informatico e la gestione del flusso documentale e degli archivi, così come previsto dalla normativa vigente.

L'individuazione delle suddette AOO è stata effettuata in previsione del nuovo assetto organizzativo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti definito dal DPR. 184 del 2 luglio 2004.

L'istituzione dei S.I.I.T. (Servizi integrati per le infrastrutture e i trasporti), prevista nella nuova riorganizzazione, richiederà, invece, una nuova analisi del flusso documentale delle istituende strutture al fine di definire efficacemente le relative AOO.

Per una più efficace erogazione a regime del servizio di protocollo informatico è stato predisposto un piano di attuazione che prevede un'attivazione graduale delle AOO, attraverso l'individuazione di otto AOO pilota.

E' stata attivata l'AOO della Direzione generale per i sistemi informativi e statistici e sono in corso attività di sperimentazione su una piattaforma di *test* all'uopo istituita da parte delle altre AOO pilota, nonché attività di formazione sull'utilizzo dell'applicativo.

Nel corso del 2005 si prevede l'attivazione di tutte le AOO centrali, secondo il piano di attuazione suddetto.

Accesso on-line

L'accesso on-line ai servizi e alle pratiche dell'Amministrazione ha avuto un miglioramento con l'attivazione del nuovo portale www.infrastrutturetrasporti.it.

Allo stato, il portale dell'Amministrazione ha registrato la messa in linea di circa 600 documenti annui per il 2003 e il 2004 e annovera circa 800 documenti normativi presenti. Gli accessi sono stati circa 11 milioni nella seconda metà del 2004.

Progetti approvati dal CNIPA nel 2004

Nel 2004 sono stati sottoposti al CNIPA, per il previsto parere di congruità tecnico-economico, tre importanti progetti:

- Multiservice, che prevede locazione di 9000 personal computer e 1000 portatili e servizi di gestione per un importo a base di gara pari a circa 25 milioni;

¹⁵Le disposizioni sono state ora trasfuse nel Codice dell'amministrazione digitale, approvato con il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2006.

- Gente di mare, che prevede la realizzazione di un sistema chiavi in mano per la gestione delle matricole della “Gente di mare” per un importo a base di gara pari a circa 2,5 milioni;
- VTS seconda tranche, che prevede realizzazione della seconda tranche del sistema VTS e dei servizi di gestione ad esso collegati per un importo a base di gara pari a circa 230 milioni.

PAGINA BIANCA

Ministero delle comunicazioni

- 1. Considerazioni generali e di sintesi.**
- 2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili:** 2.1 *Valutazione degli andamenti finanziari; 2.2 Auditing.*
- 3. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento:** 3.1 *Ufficio di diretta collaborazione all'opera del Ministro; 3.2 Segretariato generale; 3.3 Affari generali e personale; 3.4 Direzione generale Concessioni e Autorizzazioni; 3.5 Direzione generale Pianificazione e Gestione delle frequenze; 3.6 Direzione generale Regolamentazione e Qualità dei Servizi; 3.7 Istituto Superiore delle Comunicazioni e tecnologie dell'informazione; 3.8 L'attività contrattuale.*
- 4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie:** 4.1 *Assetto organizzativo; 4.2 dirigenza e personale non dirigenziale; 4.3 Nuove tecnologie.*

1. Considerazioni generali e di sintesi.

Il Ministero delle comunicazioni è stato interessato – come tutte le Amministrazioni centrali dello Stato – dai profondi rivolgimenti che nel corso degli ultimi anni hanno radicalmente modificato assetto e funzioni dei vari Dicasteri.

Tutto ciò appare ancor più eclatante nel caso di specie, poiché nell'originario intento del legislatore le funzioni in passato svolte dal Ministero delle poste e telecomunicazioni avrebbero dovuto confluire nel neo-istituito Ministero delle attività produttive, secondo il disegno del d.lgs. n. 300 del 1999.

Quasi immediatamente dopo, tuttavia, si assiste ad un “*revirement*” dello stesso legislatore, che – ancor prima che la nuova organizzazione avesse potuto prender piede – istituisce (con il d.lgs. n. 217 del 2001) il Ministero delle comunicazioni.

L'azione di quest'ultimo, come delineata dalle nuove norme, appare, da un canto, improntata al segno della continuità con il passato, sostanziandosi nella rappresentanza del Paese sul piano internazionale, nonché nel controllo, vigilanza e regolazione del settore delle telecomunicazioni (inclusa la materia postale).

Dall'altro, però, le funzioni oggi svolte si ricollegano alla fondamentale importanza che le comunicazioni (in senso lato) hanno ormai assunto nella “società dell'informazione”, ed ai tumultuosi progressi tecnologici – ma anche ai profondi mutamenti intervenuti nel mercato – del settore.

In effetti, le nuove tecnologie della televisione digitale, nonché delle trasmissioni in rete mediante la c.d. “banda larga” sono oggi alla base, non solo di una vera rivoluzione nel mondo

della comunicazione (consentendo, oltre ad una migliore qualità e velocità di ricezione, l'interazione dei diversi *media* ed una maggiore utilizzazione delle frequenze), ma rappresentano anche una formidabile leva, diretta ed indiretta, di sviluppo economico.

E' perciò che il Ministero delle comunicazioni, accanto alle funzioni "tradizionali" di cui s'è detto, si è visto attribuire anche quelle di supporto alla sperimentazione nei campi suddetti, nonché di specifica vigilanza sull'applicazione delle nuove tecnologie. L'incrocio con lo sviluppo economico si manifesta poi in modo immediato attraverso lo sforzo di realizzazione delle infrastrutture tecniche, necessarie alla messa in opera del sistema digitale e dell'accesso alla banda larga nelle Regioni del Mezzogiorno, pure affidato al Ministero.

Per lo svolgimento di questi impegnativi compiti, le risorse finanziarie assegnate all'Amministrazione per l'anno 2004 appaiono obiettivamente modeste (circa 361 milioni). Su di esse ha inoltre pesato in modo rilevante il c.d. decreto "taglia-spese" (DL n. 168 del 2004, convertito dalla legge n. 335 del 2004), sopravvenuto in corso di esercizio e per effetto del quale sono stati considerevolmente ridotti, in particolare, stanziamenti destinati alla formazione del personale ed a taluni progetti operativi.

Ultimo ma non meno importante, va menzionato un fattore organizzativo che costituisce ulteriore limite allo sforzo attuativo dell'Amministrazione, ovvero la suddivisione tuttora incerta di competenze e compiti tra il Ministero e l'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni, che genera frequentemente duplicazioni e sovrapposizioni nelle rispettive attività. Quest'ultima, creata con la legge n. 249 del 1997, avrebbe dovuto assorbire gran parte delle funzioni dell'allora Ministero delle poste.

Anche in questo caso è tuttavia intervenuta un'inversione di rotta del legislatore, che con il d.lgs. n. 259 del 2003 ha successivamente restituito molte competenze al Ministero delle comunicazioni, nel frattempo istituito.

La situazione attuale non vede ancora definitivamente chiariti tutti i dubbi sulle rispettive sfere di azione, pur se le modalità di "consultazione bilaterale permanente" introdotte sembrano garantire la possibilità di risolvere positivamente i problemi che dovessero presentarsi.

2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili.

2.1 Valutazione degli andamenti finanziari.

Gli stanziamenti definitivi assegnati nell'esercizio 2004 al settore delle comunicazioni ammontano a 361 milioni, con un incremento pari a 90,8 milioni rispetto al precedente esercizio finanziario, conservando quasi il medesimo rapporto percentuale sul totale delle risorse complessive del bilancio dello Stato (0,5 rispetto allo 0,4 del 2003).

Le spese di parte corrente ammontano a 195,9 milioni (-36,5 milioni rispetto all'esercizio 2003; +13,9 milioni rispetto all'esercizio 2002), mentre quelle in conto capitale ammontano a 165,1 milioni (+127,3 milioni rispetto all'anno precedente e +59,8 milioni rispetto al 2002). Nel 2004 si è quindi registrata, rispetto all'esercizio finanziario precedente, una diminuzione delle spese correnti a cui ha fatto riscontro un notevole incremento delle spese in conto capitale, determinato, peraltro, dagli stanziamenti assegnati, ai sensi dell'art. 4 della legge finanziaria 2004, per contributi relativi all'acquisto o al noleggio di decoder (110 milioni) e per contributi per l'acquisto o noleggio di apparecchi per la trasmissione o ricezione a larga banda dei dati via internet (30 milioni).