MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Considerazioni di sintesi

- 1. Profili istituzionali e programmazione strategica:** 1.1. *Il ruolo e le funzioni del ministero;* 1.2. *La programmazione strategica e finanziaria*
- 2. Analisi della struttura organizzativa:** 2.1. *La revisione degli assetti organizzativi e la riduzione degli organici;* 2.2. *Gli organismi vigilati;* 2.3. *Le misure adottate in materia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza*
- 3. Analisi finanziarie e contabili:** 3.1. *Le risorse finanziarie assegnate;* 3.2. *Le misure di contenimento della spesa;* 3.3. *La gestione delle spese;* 3.4. *I residui passivi;* 3.5. *La situazione debitoria;* 3.6. *La gestione delle entrate extratributarie*
- 4. Missioni e programmi:** 4.1. *Missione 13 “Diritto alla mobilità”;* 4.2. *Missione 14 “Infrastrutture pubbliche e logistica”;* 4.3. *Aggiornamento del Programma di Infrastrutture Strategiche (PIS);* 4.3.1. *L’Allegato al DEF 2015 e il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP);* 4.3.2. *L’evoluzione delle opere inserite nel Programma delle Infrastrutture Strategiche*

Considerazioni di sintesi

Il forte incremento che ha avuto la spesa in conto capitale statale negli anni 2013-2014 è stata effetto delle “acquisizioni di attività finanziarie” a seguito dell’istituzione del Fondo per i pagamenti dei debiti della PA. Al netto di tale categoria, l’incidenza della spesa in conto capitale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) sul totale appare cresciuta e decisamente significativa (14,7 per cento nel 2013 e 16,4 per cento nel 2014). Partendo da questa considerazione e tenuto conto delle funzioni che la normativa vigente attribuisce al MIT, appare del tutto evidente il ruolo strategico che lo stesso è chiamato a rivestire sul versante delle politiche mirate alla crescita e allo sviluppo, ridefinendo scenari caratterizzati dalla lunga crisi economica che ha interessato il Paese. E’ per questo che i più significativi provvedimenti normativi adottati nel 2014 prevedono un coinvolgimento di primo piano del Ministero, e ciò particolarmente in materia di: definizione dei costi standard per il trasporto pubblico locale (TPL), piattaforma logistica digitale (legge di stabilità 2014), monitoraggio delle infrastrutture strategiche (DL n. 66/2014), misure per l’emergenza abitativa (DL n. 47/2014), figure commissariali in materia di opere pubbliche (DL n. 73/2014), finanziamento di opere pubbliche, concessioni autostradali, trasporto aereo, piano strategico della portualità e logistica, contributi per l’autotrasporto e tracciabilità dei movimenti finanziari (DL n. 133/2014 “sblocca Italia”).

Inoltre, il Ministero è direttamente interessato alla riforma costituzionale attualmente in corso (AS 1429), che prevede anche una ulteriore modifica del Titolo V della Costituzione, ed al recepimento delle nuove direttive comunitarie in materia di appalti, concessioni e servizi

(A.S. 1678), con la stesura di un nuovo Codice Appalti, che potrà riguardare anche aspetti organizzativi e gestionali del Ministero, con riferimento all'attività contrattuale e negoziale¹.

L'ultima delle otto raccomandazioni inviate all'Italia dal Consiglio Europeo sul Programma Nazionale di Riforma 2014, prevedeva di “garantire la pronta e piena operatività dell'Autorità di regolazione dei trasporti entro settembre 2014; potenziare la gestione portuale e i collegamenti tra i porti e l'entroterra”. Il primo dei punti raccomandati può dirsi realizzato in quanto, insediata a settembre 2013, l'Autorità di regolazione dei trasporti ha cominciato la propria attività a gennaio 2014 e può ritenersi ormai avviata un'attività di regolazione sostanzialmente in tutti i settori trasportistici. Il 16 luglio 2014 l'Autorità ha presentato la prima relazione annuale al Parlamento in cui si è dato conto delle cinque aree prioritarie di indagine: diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, ferrovie, aeroporti, TPL, autostrade. Nel 2015 verrà avviata anche la trattazione delle materie «Porti» e «Trasporti marittimi».

Proprio il potenziamento dei porti e dei collegamenti con l'entroterra rappresenta il secondo dei punti raccomandati. Fortissima è l'attenzione dell'UE sulla questione “porti” e l'adozione del piano strategico nazionale della portualità e della logistica costituisce raccomandazione esplicita anche nel 2015, insieme alla piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale.

Al riguardo, il MIT ha, per ora, assunto l'impegno (nel Programma Nazionale di Riforma 2015) di adottare il Piano strategico nazionale della portualità e logistica, migliorando l'accessibilità intermodale ai nodi portuali e interportuali, sia con riguardo alle infrastrutture di lunga percorrenza che di ultimo miglio, sia rendendo più efficace la *governance* portuale semplificando la rete delle Autorità portuali e valorizzando gli organismi di governo dei porti. Sotto questo profilo, dovrà essere accelerato l'*iter* di riforma della *governance* degli Enti di gestione dei porti con la trasformazione delle Autorità portuali in Enti non confinati dal perimetro regionale, ma operanti in maniera integrata con le aree comprese nelle reti TEN-T europee.

Nel settore dei trasporti, vanno risolte anche altre criticità.

Tra l'altro, deve ancora concludersi l'*iter* di definizione del nuovo Piano degli aeroporti interamente rimodulato nel 2014, assicurando la razionalizzazione e l'efficientamento del settore, l'integrazione e la specializzazione degli aeroporti, il rafforzamento dell'accessibilità intermodale degli scali, garantendo al contempo, quale condizione di esistenza e permanenza, l'equilibrio economico-finanziario e la solvibilità.

In materia di strade e autostrade, sono in corso le procedure di proroga delle concessioni autostradali per le quali è stata chiesta l'applicazione di quanto previsto nell'art. 5 del DL n. 133/2014, la cui coerenza con l'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza dovrà essere valutata dall'UE.

In materia ferroviaria, solo recentemente (18 maggio 2015) è stato approvato il contratto di programma investimenti 2012-2016 di RFI, che avrebbe dovuto avere un forte impulso attraverso l'art. 1, comma 10 del DL n. 133/2014. La vicenda porta alla luce l'annosa problematica del ritardo tra programmazione e realizzazione delle opere, i cui effetti generano implicazioni soprattutto in termini di modifiche sostanziali tra le condizioni economico finanziarie esistenti all'atto della programmazione e quelle sopravvenute in sede realizzativa.

Nel settore delle infrastrutture strategiche, l'Allegato Infrastrutture, di cui alla “legge-obiettivo” n. 443 del 2001, non risulta essere espressione di un sistema di monitoraggio integrato ed efficiente e, soprattutto, aggiornato ai valori dei dati gestiti direttamente da altre banche dati. In particolare, il monitoraggio 2014 effettuato dal Servizio studi della Camera dei deputati (ormai giunto alla nona edizione) riferisce di un perimetro di opere più ampio di quello compreso nell'Allegato infrastrutture 2014, come più elevate risultano le risorse necessarie ed il fabbisogno ancora da coprire. Dal monitoraggio della Camera emerge, infatti, che le risorse disponibili sono pari a 171 milioni di euro a fronte di un fabbisogno ancora da coprire pari a

¹ Approfondimenti sul punto sono contenuti nel recentissimo Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2015.

circa 213 milioni di euro, mentre dall'Allegato infrastrutture 2014 risulta che le disponibilità ammontano a circa 121 milioni di euro rispetto a un fabbisogno di 114 milioni di euro.

Peraltro, il perimetro delle opere è stato radicalmente ridimensionato nell'ultimo aggiornamento del Programma delle infrastrutture strategiche allegato al DEF 2015, prevedendo solo venticinque opere prioritarie. Ma c'è anche un altro aspetto essenziale e cioè l'adozione a partire da settembre 2015 del Documento di Pianificazione Pluriennale, introdotto dal d.lgs. n. 228/2011, che dovrà costituire il riferimento principale del perimetro delle opere infrastrutturali rendendo coerenti tutti i piani e programmi di investimenti, e che dovrà rappresentare l'esito di valutazioni ex ante ed ex post circa l'effettiva necessità delle opere individuate.

Sotto il profilo organizzativo, il MIT è stato oggetto del dPCM n. 72 dell'11 febbraio 2014, che ha apportato diverse modifiche alla struttura organizzativa. L'organico dirigenziale "di diritto" è di 234 addetti, a fronte di 215 unità in servizio, mentre quello del personale è di 7.760 addetti, a fronte di 7.675 unità in servizio.

Nel 2014 si è assistito al rallentamento dell'opera di razionalizzazione delle strutture gestionali, né è stato portato a termine il processo di soppressione del Pubblico registro Automobilistico (PRA), originariamente previsto nel d.d.l. di stabilità 2015.

Le analisi finanziarie e contabili danno conto di una dotazione finanziaria iniziale di 13,19 miliardi e definitiva di competenza di 13,76, sostanzialmente allineata a quella del precedente esercizio, che aveva registrato l'incremento di 4,9 miliardi delle risorse relative al Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario. In forza delle disposizioni di contenimento della spesa, il Ministero ha operato una riduzione complessiva di 597 milioni, comprensiva anche degli specifici tagli previsti dalla normativa del 2014 (112,9 milioni).

Rispetto all'esercizio precedente, si conferma il dato relativo ai significativi trasferimenti di risorse finanziarie a soggetti pubblici e imprese, sia nella parte corrente, sia nella parte capitale. In termini di pagamenti totali, i contributi e trasferimenti di parte corrente raggiungono, infatti, quasi il 40 per cento del totale, quelli disposti in conto capitale oltre il 30 per cento del pagato totale.

I residui passivi crescono più del 13 per cento rispetto a quelli dell'esercizio precedente. Il dato complessivo dei residui infatti passa da 6,23 a più di 7 miliardi.

Lo stock dei debiti fuori bilancio al netto dei pagamenti effettuati negli anni 2013 e 2014, evidenzia un'esposizione elevatissima di 580 milioni, principalmente afferente a consumi intermedi ed a investimenti fissi lordi ed imputabile in gran parte alle strutture periferiche. Sul punto, al fine di contenere il continuo espandersi della massa debitoria, appare assolutamente necessario un attento monitoraggio e controllo da parte dell'Amministrazione centrale sulla gestione periferica, al momento non particolarmente incisivo. Sarebbe, inoltre, opportuno che il Ministero, al fine di fare fronte ad eventuali posizioni di soccombenza, prevedesse in bilancio un adeguato Fondo rischi e oneri.

Risultano pagati complessivamente 121,8 milioni di debiti, pari al solo 18 per cento del totale. I debiti fuori bilancio di nuova formazione superano i 6,5 milioni nel 2013 e nel 2014, tutti di parte corrente e relativi a consumi intermedi, e integralmente ripianati.

In ottemperanza all'art. 41 del DL n. 66/2014, il MIT ha allegato alla Nota integrativa al rendiconto 2014 l'attestazione dei tempi medi di pagamento, indicando un ammontare di transazioni commerciali saldate dopo la scadenza dei termini in 74,8 milioni e un indice di tempestività pari a 79,50 giorni. Tenuto conto che il termine massimo per il pagamento dei debiti commerciali si ridurrà nel 2015 da 90 a 60 giorni, è necessario che il Ministero metta rapidamente in atto le misure previste nell'attestazione per assicurare il rispetto dei termini.

L'ammontare finale dei residui passivi perenti di parte corrente nel conto del patrimonio è pari ad oltre 1,61 miliardi (la consistenza ad inizio esercizio era di 1,87 miliardi), quello dei residui di parte capitale ammonta ad oltre 8,68 miliardi (la loro consistenza ammontava, ad inizio esercizio, a poco più di 9,90 miliardi). Complessivamente, la posta patrimoniale dei residui perenti ammonta a 10,3 miliardi.

Nell'esercizio finanziario 2014 è intervenuta un'operazione straordinaria di riaccertamento dei residui iscritti in bilancio e nel conto del patrimonio, ai sensi dell'art. 49 del DL n. 66/2014, che ha portato alla cancellazione dal Conto del Patrimonio di un ammontare complessivo di residui perenti di 1.197 milioni, di cui 308 per prescrizione e 882 andati in economia. Sono stati eliminati dal bilancio anche 14,7 milioni di residui passivi. Il totale dei residui passivi eliminati dal bilancio ammonta a 460,34 milioni.

1. Profili istituzionali e programmazione strategica

1.1. Il ruolo e le funzioni del ministero

Come anticipato nella Relazione al Parlamento sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2013, con dPCM n. 72 dell'11 febbraio 2014, è stato emanato il nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che ha disposto un complesso *iter* di riordino della struttura organizzativa sia centrale che periferica del dicastero.

Con riguardo al profilo delle competenze, al Ministero sono conferite quelle spettanti allo Stato in materia di reti infrastrutturali e di opere pubbliche, di sistema delle città e delle aree metropolitane, di politiche urbane e di edilizia abitativa, di opere marittime e infrastrutture idrauliche, di trasporti e viabilità. Nello specifico, le aree funzionali nelle quali il Ministero svolge le funzioni, concernono: a) programmazione, finanziamento, realizzazione e gestione delle reti infrastrutturali di interesse nazionale (incluse le reti elettriche, idrauliche e acquedottistiche) e delle altre opere pubbliche di competenza dello Stato (ad eccezione di quelle in materia di difesa); qualificazione degli esecutori di lavori pubblici; costruzioni nelle zone sismiche; b) edilizia residenziale, con specifico riferimento alle aree urbane; c) navigazione e trasporto marittimo; vigilanza sui porti; demanio marittimo; sicurezza della navigazione e trasporto nelle acque interne; programmazione, previa intesa con le Regioni interessate, del sistema idroviario padano-veneto; aviazione civile e trasporto aereo; d) trasporto terrestre e sicurezza dello stesso, circolazione dei veicoli; sicurezza e regolazione tecnica; e) pianificazione delle reti, della logistica e dei nodi infrastrutturali di interesse nazionale, realizzazione delle opere corrispondenti e valutazione dei relativi interventi; politiche di edilizia concernenti anche il sistema delle città e delle aree metropolitane. Al Ministero sono anche conferite funzioni di monitoraggio, di controllo e di vigilanza sui gestori del trasporto derivanti dalla legge, dalle concessioni e dai contratti di programma o di servizio.

Sommariamente delineato l'ambito delle funzioni, appare evidente il ruolo strategico che il Ministero è chiamato a rivestire sul versante delle politiche mirate alla crescita e allo sviluppo, ridefinendo scenari caratterizzati dalla lunga crisi economica che ha interessato il Paese.

1.2. La programmazione strategica e finanziaria

Coerentemente con le linee programmatiche impartite dal Governo, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha identificato, con direttiva ministeriale n. 472 del 31 dicembre 2013, gli indirizzi generali per l'attività amministrativa e la gestione della struttura ministeriale per il 2014. Direttiva modificata dal decreto ministeriale n. 342 del 31 luglio 2014, al fine di adeguare gli obiettivi strategici ed operativi alla nuova struttura ministeriale come individuata dal dPCM n. 72 dell'11 febbraio 2014.

La direttiva richiama e annovera le linee strategiche già tracciate nell'atto di indirizzo emanato dal Ministro l'8 agosto 2013, in parte modificando e ridefinendo contenuto e priorità degli obiettivi strategici individuati negli esercizi precedenti. Le linee strategiche previste nell'atto di indirizzo sono, infatti, espressamente improntate ad una visione tesa all'ammodernamento del sistema infrastrutturale e trasportistico, delineando un sistema di azioni finalizzate a realizzare il superamento delle emergenze, una migliore definizione delle

scelte strategiche, un nuovo rapporto con l'Unione europea e un nuovo rapporto fra concedente e concessionario nei vari settori di competenza.

Si tratta di una concezione attualizzata alla fase economica recessiva nazionale e internazionale, che concretizza il passaggio da una visione incentrata sulle reti (i grandi archi, i grandi corridoi) a una concezione che focalizza l'attenzione sui nodi (urbani, porti, aeroporti, interporti, ecc.), ovvero sia sugli ambiti in cui si compie la massima produzione di valore e in cui si raccordano economia e innovazione tecnologica. Visione confermata anche nell'atto di indirizzo emanato dal Ministro il 15 maggio 2014 di definizione delle priorità politiche per l'anno 2015.

Nello specifico, la direttiva individua le seguenti quattro priorità politiche e le relative aree di intervento, ciascuna delle quali si articola in obiettivi strategici e in diversi obiettivi operativi:

- **Priorità politica n. 1: Sicurezza.** L'attività concerne il miglioramento della sicurezza nelle varie modalità di trasporto, nelle infrastrutture e nei cantieri, nella navigazione e in ambito marittimo, ottimizzando le azioni di vigilanza e controllo delle coste del mare e delle sue risorse, e coinvolge sostanzialmente tutti i Centri di responsabilità del Ministero (C.d.R.). Di rilievo appare il potenziamento della rete stradale, anche attraverso una riforma organica del Codice della strada ispirata ad un'ampia delegificazione, obiettivo cui, invero, il Ministero sta lavorando da tempo.
- **Priorità politica n. 2: Sviluppo delle infrastrutture.** Le linee d'azione della priorità n. 2, come quelle relative alla priorità n. 3, realizzano gran parte della *mission* del Ministero ed interessano il Dipartimento delle Infrastrutture. In visione dinamica, si tratta dell'immediata cantierizzazione e velocizzazione degli interventi infrastrutturali di competenza del Ministero, della revoca di quelli non avviati o in notevole ritardo nell'avanzamento dei lavori, della promozione e coinvolgimento di capitali pubblici e privati nella realizzazione di opere infrastrutturali di interesse pubblico, della rivisitazione della legge-obiettivo, della manutenzione straordinaria delle reti stradali e ferroviarie, dell'avvio di una nuova politica per la città (anche attraverso il rafforzamento del "Piano città" e l'attuazione del programma nazionale di edilizia abitativa "Piano casa"), dell'attuazione del Piano per il Sud. Invero, nella definizione della presente priorità non si percepisce alcuna sostanziale innovazione rispetto al passato, riproducendosi qui i medesimi obiettivi strategici. Più evidente, invece, è il cambiamento all'interno dell'Allegato Infrastrutture al DEF 2015, come si vedrà più avanti.
- **Priorità politica n. 3: Incremento di efficienza del sistema dei trasporti.** Le linee d'azione, anch'esse fulcro dell'attività del MIT, interessano specificamente il Dipartimento dei Trasporti e concernono il rilancio dei traffici portuali, lo sviluppo del trasporto ferroviario, stradale e dell'intermodalità, la regolazione del trasporto aereo, anche attraverso integrazioni e modifiche al Piano nazionale degli aeroporti, il potenziamento, l'estensione e l'ammodernamento del trasporto pubblico locale.
- **Priorità politica n. 4: Impegni riformatori e ammodernamento del Ministero.** Anche qui, le aree di intervento interessano tutti i C.d.R.. Esse riguardano diversi aspetti strategici, quali la revisione dei rapporti tra concedente e concessionario nei settori di competenza, lo snellimento delle procedure amministrative, la promozione dell'impiego di tecnologie digitali, ottimizzando costi ed efficienza dell'azione amministrativa, la valorizzazione delle risorse interne e dell'operatività del lavoro.

A seguito dell'avvenuto processo di riorganizzazione è stata emanata la direttiva n. 377 del 18 settembre 2014, finalizzata alla ridefinizione delle priorità e dei programmi cui deve essere ispirata l'azione amministrativa. In tale scenario, la direttiva prevede linee guida e obiettivi di scopo conseguenti alla rimodulazione del numero e dei compiti degli uffici di livello dirigenziale generale, tanto a livello centrale che periferico.

Con riguardo al settore delle grandi opere strategiche, l'Allegato Infrastrutture costituisce il momento di programmazione e, allo stesso tempo, di sintesi tra le scelte di investimento adottate dal Governo e dal Parlamento e gli indirizzi comunitari.

Negli Allegati degli ultimi anni, la struttura della programmazione è rimasta pressoché invariata fino al 2015: viene attribuita priorità alle opere ritenute *core network* che comprendono, tra le altre, le infrastrutture di rilevanza europea; permane la classificazione “per fase” delle infrastrutture e la localizzazione geografica così come la ripartizione tra costo dell’opera e risorse ancora da reperire. Il quadro delle scelte nel 2014 si è mosso all’interno dei confini tracciati dal Regolamento 1315/2013 che prevede l’individuazione dei corridoi multimodali TEN-T della rete centrale quali strumenti per facilitare la realizzazione coordinata della rete stessa. Dei nove corridoi proposti, quattro interessano l’Italia: a) il Baltico-Adriatico; b) il Mediterraneo; c) lo Scandinavia-Mediterraneo; d) il Reno-Alpi. I nodi urbani interessati sono 9, quelli aeroportuali 11 e quelli marittimi 14.

L’ultimo Allegato al DEF 2015, al di là del forte ridimensionamento delle opere ritenute prioritarie, ha invece assunto a valore principale la consapevolezza del contributo che gli investimenti nelle infrastrutture possono dare alla crescita, all’occupazione e alla coesione europea. In questo contesto, il MIT ha individuato nel Documento di Pianificazione Pluriennale (DPP), previsto fin dal 2011 (d.lgs. n. 228), lo strumento di pianificazione che, a partire da settembre 2015, includerà e renderà coerenti piani e programmi di investimento per opere pubbliche, sulla base delle linee strategiche e degli strumenti attuativi e finanziari definiti nell’Allegato.

Va rilevato che l’Allegato al DEF 2015 individua, quali principali strumenti attuativi delle linee programmatiche previste: il nuovo schema del Contratto di programma ANAS, che sarà integrato da un piano quinquennale degli investimenti (delibera CIPE 4/2014); il nuovo Contratto di Programma RFI, quale strumento di pianificazione negoziata tra Stato e gestore dell’infrastruttura ferroviaria; il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica, che dovrà assicurare un’evoluzione e specializzazione dei porti e delle aree logistiche retrostanti; il Piano degli aeroporti, volto a promuovere la razionalizzazione e l’efficientamento del settore, tenendo conto della vocazione territoriale, delle potenzialità di crescita e della capacità degli aeroporti di intercettare domanda di traffico.

2. Analisi della struttura organizzativa

2.1. La revisione degli assetti organizzativi e la riduzione degli organici

Con il dPCM n. 72/2014, attuativo delle istanze di revisione della spesa contenute nel DL n. 95/2012, pur permanendo la struttura ministeriale basata su due dipartimenti, le direzioni generali centrali sono state portate da 18 a 16 e le direzioni generali periferiche da 14 a 11. A livello organizzativo le modifiche più importanti hanno riguardato: l’accorpamento della Direzione generale Porti con la Direzione generale trasporto marittimo e per vie d’acque interne e l’inglobamento della Direzione generale per le infrastrutture ferroviarie nella Direzione generale per il trasporto ferroviario; la soppressione dell’Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari; la riduzione dei Provveditorati interregionali alle opere pubbliche (da 9 a 7), delle Direzioni generali territoriali (da 5 a 4) e delle Sezioni del Consiglio superiore dei lavori pubblici (da 5 a 3)²; l’istituzione della Direzione generale per la vigilanza sulle concessionarie autostradali³.

Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 4 agosto 2014, è stata operata una successiva rimodulazione del numero e dei compiti degli Uffici dirigenziali, sia centrali che periferici.

² Rimane a tutt’oggi irrisolta la problematica relativa alla nomina del vertice del CSLP, da anni operante in forza di proroghe.

³ L’istituzione ex novo di quest’ultima Direzione generale tra le strutture dirigenziali di I livello, si inquadra nella vicenda collegata alla mancata istituzione dell’Agenzia per le infrastrutture stradali (già prevista ai sensi dell’art. 36, DL n. 98 del 2011), per decorrenza dei termini richiesti ai sensi del DL 29 dicembre 2011, n. 216, art. 11, comma 5, con la conseguente attribuzione al MIT, a decorrere dal 1° ottobre 2012, dei compiti e delle risorse finanziarie, umane e strumentali relative all’Ispettorato di Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali (IVCA), precedentemente incardinato in ANAS S.p.A..

Relativamente alle strutture di primo livello, il Ministero è articolato, a livello centrale, in due Dipartimenti: a) Dipartimento per le infrastrutture, i sistemi informativi e statistici (Centro di responsabilità amministrativa n. 2); b) Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale (Centro di responsabilità n. 3). Tali Dipartimenti sono articolati a loro volta in complessive 16 Direzioni generali centrali.

Per entrambi i Dipartimenti, il d.m. del 4 agosto 2014, ha previsto l'istituzione di due Uffici di coordinamento, a supporto delle attività trasversali dei Capi del Dipartimento, articolando in divisioni le Direzioni generali sottoposte a ciascun Dipartimento.

A livello decentrato e periferico, il Ministero delle infrastrutture e trasporti è articolato in 11 Direzioni generali periferiche, di cui 7 Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, funzionalmente dipendenti dal Dipartimento per le infrastrutture, i sistemi informativi e statistici, e 4 Direzioni generali territoriali, subordinate al Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale. Anche per gli uffici o sezioni di livello dirigenziale non generale in cui sono articolati rispettivamente i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche e le Direzioni generali territoriali, il d.m. 4 agosto 2014 ha provveduto alla loro rimodulazione per numero e funzioni.

Nell'assetto organizzativo del Ministero è incardinato il Comando generale del Corpo delle Capitanerie di porto (Centro di responsabilità n. 4)⁴. Questo è organizzato in 55 Capitanerie di porto, 15 delle quali sede di Direzione marittima; 240 Uffici minori, distinti in 51 Uffici circondariali marittimi, 128 Uffici locali marittimi e 61 Delegazioni di spiaggia. L'organico del Corpo è previsto nel Codice dell'ordinamento militare (d.lgs. 66/2010) e consta di 10.534 unità di cui 979 ufficiali e 4.100 sottufficiali.

Operano, inoltre, nell'ambito del MIT, il Consiglio Superiore dei lavori pubblici (ripartito in tre sezioni), la Struttura Tecnica di Missione⁵, il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, la Direzione generale per le investigazioni ferroviarie e marittime; il Comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori e il Comitato Unico di Garanzia.

Successivamente, con dPCM del 30 settembre 2014, si è inciso nuovamente sugli assetti organizzativi e sulla dotazione organica, intervenendo a proposito del trasferimento dei dipendenti non dirigenziali provenienti dalla Struttura di Vigilanza Concessionarie Autostradali (58 unità per la III Area e di 50 unità per la II Area).

TAVOLA 1

SITUAZIONE DEL PERSONALE AL 31 DICEMBRE 2014

UFFICI CENTRALI E PERIFERICI

Dirigenti/Aree	Organico	Personale in servizio			
		A tempo indeterminato	Personale MIT titolare di incarico	A tempo determinato	Totale Personale in servizio
Uffici dirigenziali I fascia	39	23	13 ^(*)	1	37
Uffici dirigenziali II fascia	195	171 ^(***)	7 ^(**)		178
Uffici dirigenziali II fascia tecnici – ispettivi	np				
Totale Uffici dirigenziali	234	194	20	1	215
Area III	2634	2563		2	2565
Area II	4619	4607		2	4609
Area I	507	501			501
Totale personale Aree	7760	7671	0	4	7675

(*) 13 dirigenti di II fascia con incarico dirigenziale di I fascia;

(**) 7 dipendenti delle Aree che svolgono incarico dirigenziale di II fascia;

(***) dai 171 sono esclusi 8 dirigenti di II fascia che risultano: 1 comandato in altra Amministrazione; 1 con distacco sindacale; 1 sospeso; 5 in aspettativa

Fonte: dati forniti dall'Amministrazione

⁴ Ai sensi dell'art. 13, dPCM 11 febbraio 2014, n. 72, il Comando generale del Corpo delle Capitanerie di porto dipende funzionalmente dal Ministro e svolge in sede decentrata le attribuzioni previste dal Codice della navigazione e dalle altre leggi speciali, nelle materie di competenza del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale che esercita il relativo coordinamento funzionale tramite il Comando generale.

⁵ Ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. a), dPCM n. 72 del 2014, in base a quanto previsto dall'art. 163 d.lgs. n. 163 del 2006.

In sintesi, al 31 dicembre 2014 l'organico della I Area è di 507 unità, della II Area è di 4.619 unità e per la III Area è di 2.634 unità (per un totale di 7.760 unità). Il personale in servizio è, sempre al 31 dicembre 2014, di 501 unità per la I Area, di 4.609 unità (di cui 2 a tempo determinato) per la II Area, di 2.565 unità (di cui 2 a tempo determinato)⁶ per la III Area⁷.

L'organico del personale dirigenziale, al 31 dicembre 2014, è, per gli Uffici dirigenziali di I fascia, di 39 unità e di 195 unità per gli Uffici dirigenziali di II fascia, per un totale complessivo di 234 unità. Il personale di ruolo effettivamente titolare di incarico dirigenziale al 31 dicembre 2014 è di 37 unità per gli Uffici dirigenziali di I Fascia e di 178 unità per gli Uffici dirigenziali di II Fascia.

2.2. *Gli organismi vigilati*

Rinviando a quanto già ampiamente riferito nelle Relazioni 2012 e 2013 in ordine agli aspetti gestionali degli organismi vigilati dal MIT, di seguito si forniscono elementi in merito ai risultati di bilancio ed ai finanziamenti ricevuti a carico del bilancio dello stesso Ministero:

- **Ente nazionale aviazione civile (ENAC)**. Ente pubblico non economico, dotato di autonomia regolamentare, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria, sottoposto all'indirizzo, alla vigilanza e al controllo del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti. Svolge funzioni tecniche agendo come unica autorità di regolazione, certificazione e vigilanza nel settore dell'aviazione civile, fatte salve le competenze specifiche di altri Enti aeronautici. L'ENAC, è partecipato interamente dal Ministero dell'economia e delle finanze. I pagamenti complessivi a carico del MIT sono stati nel 2014 di 22,18 milioni contro i 141,87 milioni pagati nel 2013. Ha chiuso in utile i bilanci nell'ultimo triennio 2011-2013, con valori superiori ai 20 milioni di euro;
- **Aero Club Italia (AeCI)**. L'Ae.C.I, ente di diritto pubblico, svolge le funzioni previste dal d.P.R. n. 53 del 18 marzo 2013. Non ha ricevuto contributi dal MIT nel 2014. Nel 2013 il bilancio ha chiuso in perdita (493.477 milioni);
- **Ente nazionale assistenza al volo S.p.A. (ENAV)**. Ente di diritto privato, ha per oggetto l'esercizio dei servizi di assistenza al volo, dei sistemi e delle attività di sviluppo, produzione, erogazione, vendita ed esportazione dei servizi della navigazione aerea in Italia e all'estero. È partecipato interamente dal MEF (100 per cento). Nel 2014 il MIT ha erogato 30 milioni. Il bilancio 2014 non è stato a tutt'oggi approvato;
- **ANAS S.p.A.** Ente di diritto pubblico economico, partecipato interamente dal MEF. Dal 1° ottobre 2012 il personale e le attività dell'Ispettorato Vigilanza Concessioni autostradali (IVCA) sono stati trasferiti al MIT, in base all'art. 36 del DL n. 98/2011, convertito in legge n. 111 del 2011 e all'art. 11, comma 5, DL n. 216/2011, convertito in legge n. 14/2012. Con la riorganizzazione operata con il dPCM 72/2014, l'IVCA è stato trasformato in Direzione generale per la vigilanza sulle concessioni autostradali. Nell'anno 2014 sono stati erogati contributi da parte del MEF per 624.019.308 euro e 766.753.690 euro da parte del MIT. Il bilancio 2014 evidenzia un risultato di esercizio pari a 17,6 milioni;
- **Ferrovie dello Stato (FS)**. Società per azioni dal 1992, con partecipazione statale totale attraverso il Mef (100 per cento), sotto la vigilanza del Ministero delle infrastrutture e trasporti. Il bilancio di esercizio di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., al 31 dicembre 2014, presenta un risultato netto d'esercizio di 89.212.009 di euro. Nel corso del 2014 risultano contributi a carico del MIT per 198,45 milioni e trasferimenti da parte del MEF per 3.354 milioni, a diverso titolo (obblighi di servizio pubblico, contributi in conto impianti, contratto di programma, ecc.);

⁶ L'Amministrazione riferisce che sono state riservate alla III Area 32 unità di personale da assumersi nei ruoli del MIT non appena terminate le procedure concorsuali relative al concorso a 32 posti per ingegneri da destinare alla Direzione generale per le dighe, bandito ai sensi dell'art. 25, comma 6, DL n. 69 del 2013 convertito in legge n. 98 del 2013.

⁷ Nel computo sono state considerate soltanto le unità di personale di ruolo del MIT, escludendo quelle in comando, appartenenti ad altre Pubbliche amministrazioni.

- **Rete ferroviaria italiana (RFI)**. Rete Ferroviaria Italiana, costituita il 1° luglio 2001 è la società del Gruppo Ferrovie dello Stato cui è attribuito il ruolo pubblico di Gestore dell'Infrastruttura, in materia ferroviaria. Il bilancio al 31 dicembre 2014 non è stato ancora pubblicato. Nel 2014 i contributi diretti a carico del bilancio statale sono stati irrilevanti in quanto la società è destinataria di trasferimenti da parte di Ferrovie dello Stato S.p.A. da cui è detenuta;
- **Agenzia Nazionale per la Sicurezza nelle Ferrovie (ANSF)**. L'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie, ente di diritto pubblico, ha ricevuto nell'anno 2014 un contributo di 11.880.651 euro dal MIT. Il bilancio 2013 ha chiuso in pareggio;
- **Rete autostrade Mediterranee S.p.A. (RAM)**. Società *in house* del MIT, con partecipazione totale del MEF. I contributi a carico del MIT nel 2014 sono stati di 2,5 milioni. Il bilancio 2014 non è stato pubblicato;
- **Legg Navale Italiana**: ente con partecipazione pubblica di scarso rilievo.
- **Autorità Portuali**. Enti di diritto pubblico, la cui disciplina è dettata dalla legge n. 84 del 28 gennaio 1994 che prevede la vigilanza da parte del Ministero delle infrastrutture. Le autorità portuali sono 24. Si rinvia alle relazioni precedenti per approfondimenti sulle specificità della loro natura (Relazione sul rendiconto 2012) e sulle proposte di modifica della loro disciplina, nell'ambito della complessiva riforma dei porti (Relazione sul rendiconto 2013).

Il Ministero delle infrastrutture detiene la proprietà, anche attraverso quote di partecipazione totalitarie nelle seguenti società⁸:

- **Ferrovie Appulo Lucane S.r.l.**. L'esercizio 2014 si è chiuso con un utile netto di 1,68 milioni con un risultato della gestione straordinaria di 64,8 mila euro. Sono stati erogati nel 2014 contributi per investimenti ad imprese pubbliche per 872,6 mila euro.
- **Ferrovia circumetnea**. Ai sensi dell'art. 21, comma 5, DL 98/2011 la Direzione generale TPL esercita funzioni e compiti della gestione governativa. La gestione 2014 si è conclusa con un avanzo di amministrazione di 13,32 milioni. Nel 2014 sono stati erogati contributi per 28,5 milioni.
- **Ferrovia del Sud Est e servizi automobilistici S.r.l.** Il MIT ha erogato nel 2014 23 milioni. Sono stati erogati contributi di 2 milioni a titolo di ammortamento mutuo e 999 mila per transazioni. Il bilancio 2013 si è concluso con un utile netto di 82.702 e una gestione straordinaria di 7,59 milioni.
- **Gestione governativa navigazione laghi Maggiore, di Garda e di Como**. Tale gestione ha ricevuto nel 2014 dal MIT contributi per 23,97 milioni per spese di esercizio e 3,96 milioni per contratto TPL e spese patrimoniali. L'anno 2013 si è concluso con un avanzo di 3,98 milioni (la gestione straordinaria ha apportato 3,99 milioni).

2.3. Le misure adottate in materia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza

Com'è noto, con l'entrata in vigore del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sono state riordinate in un unico corpo normativo le disposizioni riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche amministrazioni, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. legge anticorruzione).

In ottemperanza a tali previsioni, il Ministero delle infrastrutture e trasporti ha previsto, nel proprio sito istituzionale, aree dedicate a tutte le informazioni di cui la normativa richiede la pubblicazione.

Con decreto n. 313 del 10 luglio 2014 è stato adottato il Piano triennale di prevenzione della corruzione, come disposto dall'art. 1, comma 8, della legge n. 190 del 2012. Sull'applicazione del Piano vigila il Responsabile della prevenzione della corruzione, come anche i referenti e i dirigenti responsabili di ciascuna struttura.

⁸ Il 29 ottobre 2012 è stata deliberata dall'Assemblea dei soci la liquidazione del Centro tipologico nazionale (società consortile per azioni), quota partecipazione Ministero 25 per cento, e in data 16 giugno 2014 si è conclusa la liquidazione.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione individua quattro aree a rischio e specifiche misure di trattamento: area relativa al rilascio di autorizzazioni o esecuzione di adempimenti; area relativa alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; area relativa alla gestione di convenzioni e di rapporti contrattuali; area relativa ai processi finalizzati all'acquisizione ed alla progressione del personale. L'Amministrazione riferisce di aver attuato una minuziosa procedura di valutazione del rischio che ha coinvolto il Ministero nella totalità delle sue strutture. Dal 2015, gli uffici identificati come ad alto rischio sono stati inseriti nel Piano della performance per un monitoraggio sull'attuazione delle misure previste (come, ad esempio, la verifica in atto di inconfiribilità ed incandidabilità). L'OIV riferisce, però, come non sia stata ancora possibile una stima esauriente dell'efficacia delle misure previste ed, al riguardo, evidenzia talune difficoltà incontrate:

- la non piena collaborazione da parte delle strutture ministeriali per la persistenza di una scarsa cultura sulla prevenzione della corruzione, della legalità e appartenenza;
- l'assenza di criteri relativi alle modalità a garanzia del processo di rotazione dei dirigenti, come previsto dall'art. 1, comma 4, legge 190/2012, nonostante l'Amministrazione abbia effettuato la rotazione dei dirigenti di prima fascia, a seguito della riorganizzazione degli assetti organizzativi;
- la carenza di una struttura operativa a supporto del Responsabile della prevenzione della corruzione che permetta controlli e vigilanza costanti e sistematici sull'attuazione e sul rispetto del Piano;
- la mancanza di risorse finanziarie per organizzare attività di formazione.

3. Analisi finanziarie e contabili

3.1. Le risorse finanziarie assegnate

Le risorse allocate nel 2014 nello stato di previsione del Ministero sono destinate ad attuare diciassette programmi facenti parte di otto missioni, che risultano invariati rispetto a quelli individuati nell'esercizio precedente. Le missioni che costituiscono il "core" dell'attività del Ministero sono, senz'altro, la n. 13 "Diritto alla mobilità", la n. 14 "Infrastrutture pubbliche e logistica" e la n. 19 "Casa e assetto urbanistico", rappresentative delle funzioni e attribuzioni principali di cui il MIT è titolare. Alcune delle restanti missioni possono essere considerate trasversali, investendo più strutture ministeriali (n. 32 - Servizi istituzionali e generali delle PA e n. 33 - Fondi da ripartire), mentre altre prevedono anche programmi gestiti da altri Ministeri: n. 4 "L'Italia in Europa e nel mondo" (programma 16 "Cooperazione economica, finanziaria e infrastrutturale"); n. 7 "Ordine pubblico e sicurezza" (programma 7 "Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste"); n. 17 "Ricerca e innovazione" (programma 6 "Ricerca nel settore dei trasporti").

Le risorse inizialmente assegnate al Ministero nel 2014 in sede di programmazione ammontano a 13,19 miliardi. A seguito dei provvedimenti di variazione e della reiscrizione dei residui perenti, l'importo iniziale è stato incrementato del 4,34 per cento (572,5 milioni) passando a 13,76 miliardi in termini di stanziamenti definitivi. L'aumento ha riguardato principalmente le spese in conto capitale che dal 45,12 per cento degli stanziamenti iniziali totali, sono salite al 48,56 per cento di quelli definitivi, mentre la spesa corrente si è contratta di 3,4 punti percentuali. Rispetto all'esercizio precedente, gli stanziamenti definitivi presentano sostanzialmente il medesimo valore assoluto, per effetto delle variazioni delle spese correnti (-2,93 per cento) e di quelle in conto capitale (+2,61 per cento).

Nel quinquennio, gli stanziamenti iniziali e definitivi mostrano un andamento fortemente crescente: gli stanziamenti iniziali appaiono quasi raddoppiati e gli stanziamenti definitivi incrementati del 52,74 per cento.

Come già evidenziato nella precedente Relazione, il 2013 presentava una variazione in aumento della spesa corrente molto significativa, mantenuta nel 2014, in forza delle risorse finanziarie allocate sul capitolo 1315 relativo al "Fondo nazionale per il concorso finanziario dello stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto

ordinario” pari a 4,9 miliardi, che rappresentano quasi il 36 per cento degli stanziamenti definitivi di competenza complessivi del dicastero

Gli stanziamenti iniziali e definitivi per categoria economica, evidenziano, con riguardo al titolo I della spesa, il maggiore incremento nella categoria dei consumi intermedi (52,34 per cento), mentre il decremento più elevato si riscontra nei trasferimenti correnti che, al netto del TPL, rappresentano l’11 per cento del totale degli stanziamenti definitivi.

TAVOLA 2

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE DI SPESA
ESERCIZI FINANZIARI 2012-2014

(in migliaia)

Classificazione economica	2012				2013				2014			
	Definitivi	inc. %	var. Def.-Iniz.	var. %	Definitivi	inc. %	var. Def.-Iniz.	var. %	Definitivi	inc. %	var. Def.-Iniz.	var. %
Redditi di lavoro dipendente di cui imposte pagate sulla produzione	994.650	11,90	27.644	2,86	965.027	10,87	58.144	6,41	938.687	10,61	12.941	1,40
Consumi intermedi	57.406	0,69	2.152	3,89	56.802	0,64	3.335	6,24	56.101	0,63	1.364	2,49
Trasferimenti di parte corrente*	382.654	4,58	187.777	96,36	251.473	2,83	128.404	104,34	251.882	2,85	86.536	52,34
di cui alle amministrazioni pubbliche*	1.216.261	14,56	25.909	2,18	1.087.923	12,25	247.460	29,44	933.106	10,54	-246.406	-20,89
Altre uscite correnti di cui interessi passivi	684.526	8,19	15.046	2,25	358.242	4,03	49.834	16,16	371.795	4,20	52.416	16,41
Altre uscite correnti di cui interessi passivi	18.508	0,22	-13.778	-42,68	61.990	0,70	5.593	9,92	39.932	0,45	-11.918	-22,99
SPESE CORRENTI	320	0,00	4	1,15	925	0,01	608	192,04	209	0,00	0	0,00
Investimenti fissi lordi	2.612.074	31,26	227.552	9,54	2.366.413	26,64	439.602	22,81	2.163.608	24,45	-158.847	-6,84
Trasferimenti in c/capitale di cui alle Amministrazione pubbliche	694.222	8,31	241.951	53,50	1.371.134	15,44	504.561	58,22	972.162	10,99	156.075	19,12
SPESE IN CONTO CAPITALE	5.048.724	60,43	30.400	0,67	5.144.389	57,92	559.445	12,20	5.713.589	64,57	575.268	11,20
TOTALE	1.191.560	14,26	342.665	40,37	1.467.291	16,52	698.735	90,92	2.087.610	23,59	439.518	26,67
1315 - Fondo nazionale TPL, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario*	5.742.946	68,74	272.351	4,98	6.515.524	73,36	1.064.006	19,52	6.685.751	75,55	731.343	12,28
SPESE FINALI	8.355.020	100,00	499.903	6,36	8.881.936	100,00	1.503.607	20,38	8.849.359	100,00	572.497	6,92
SPESE COMPLESSIVE												
					4.929.254	35,69		0,00	4.918.620	35,73		0,00
	8.355.020	100,00	499.903	6,36	13.811.191	100,00	1.503.607	12,22	13.767.979	100,00	572.497	4,34
	8.355.020	100,00	499.903	6,36	13.811.191	100,00	1.503.607	12,22	13.767.979	100,00	572.497	4,34

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Per quanto riguarda il titolo II della spesa, particolarmente incisivo è l’incremento dei trasferimenti in conto capitale, che contengono i trasferimenti a Pubbliche amministrazioni incrementati del 27 per cento. Complessivamente, tale categoria rappresenta il 65 per cento della spesa totale al netto del TPL. Gli investimenti fissi lordi crescono in termini di stanziamento definitivo del 19 per cento; essi rappresentano l’11 per cento del totale della spesa stanziata, sempre al netto del TPL.

Gli stanziamenti definitivi relativi all’ultimo triennio per le spese di personale, per consumi intermedi e per trasferimenti correnti⁹ appaiono diminuiti. Gli investimenti fissi lordi mostrano un decremento rispetto al 2013 ma crescono rispetto al 2012.

La programmazione per Centri di responsabilità e per missione evidenzia lo sforzo di mantenere la correlazione tra missioni (e programmi) e un unico centro decisionale, fatta eccezione per le missioni trasversali (32 e 33) e per il programma “09 Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni”, attuato interamente dal Consiglio superiore dei lavori pubblici (C.d.R. n. 5), pur appartenendo alla missione 14, di pertinenza del Dipartimento per le Infrastrutture (C.d.R. n. 2)

⁹ Si rileva che la categoria trasferimenti correnti nel 2013 conteneva il capitolo 1970 Spese di esercizio per gestioni di servizi di navigazione lacuale. Anticipazioni di spese per provvedimenti di ufficio” (missione: 13 Diritto alla mobilità; programma 9) che nel 2014 è stato classificato nella sotto-categoria “altri servizi” della categoria “consumi intermedi”, il suo ammontare 2013 e 2014, in termini di stanziamenti definitivi, era rispettivamente di 24,1 milioni e 23,9 milioni.

Va notato il quasi azzeramento dello stanziamento della missione “L'Italia in Europa e nel mondo”¹⁰ ed il forte incremento dello stanziamento del programma 9 della missione “Infrastrutture pubbliche e logistica” (56 per cento).

Nel 2014, la composizione delle risorse in termini di stanziamenti definitivi appare molto simile a quella del 2013, e significativamente differente rispetto al 2012, anche per l'incidenza determinata dalla nuova spesa per TPL, che ha determinato un potenziamento molto significativo della missione “Diritto alla mobilità” che oggi assorbe il 54,4 per cento delle risorse del dicastero, con correlata riduzione dell'incidenza della missione “Infrastrutture pubbliche e Logistica” (37 per cento), fino al 2012 la più rilevante.

TAVOLA 3

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER CENTRO DI RESPONSABILITÀ E MISSIONE
ESERCIZI FINANZIARI 2012-2014

(in migliaia)

Centro di Responsabilità	Missione	2012				2013				2014			
		Definitivi	inc. %	var. Def.-Iniz.	var. %	Definitivi	inc. %	var. Def.-Iniz.	var. %	Definitivi	inc. %	var. Def. Iniz.	var. %
1. Gabinetto	032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	13.661	0,16	855	6,67	14.424	0,10	1.575	12,26	14.095	0,10	1.332	10,43
	Totale	13.661	0,16	855	6,67	14.424	0,10	1.575	12,26	14.095	0,10	1.332	10,43
2. Dipartimento per le infrastrutture, gli affari generali ed il personale	004.L'Italia in Europa e nel mondo	180.000	2,15	0	0,00	100.000	0,72	-80.000	-44,44	192	0,00	-15.008	-98,74
	014.Infrastrutture pubbliche e logistica	3.845.528	46,03	295.735	8,33	4.717.705	34,16	921.889	24,29	5.084.170	36,93	618.026	13,84
	019.Casa e assetto urbanistico	227.873	2,73	40.186	21,41	295.270	2,14	178.625	153,13	327.439	2,38	73.160	28,77
	032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	70.539	0,84	18.984	36,82	85.935	0,62	41.502	93,40	73.807	0,54	10.826	17,19
	053.Fondi da ripartire	3.894	0,05	-15.948	-80,37	5.583	0,04	-1.091	-16,35	3.662	0,03	-2.612	-41,63
	Totale	4.327.835	51,80	338.957	8,50	5.204.494	37,68	1.060.925	25,60	5.489.270	39,87	684.392	14,24
3. Dipartimento per i trasporti e la navigazione ed i sistemi inf.vi e statistici	013.Diritto alla mobilità	3.251.962	38,92	156.280	5,05	7.817.407	56,60	434.282	5,88	7.494.812	54,44	-97.242	-1,28
	017.Ricerca e innovazione	4.251	0,05	-1	-0,03	4.251	0,03	0	0,00	4.382	0,03	132	3,11
	033.Fondi da ripartire	0	0,00	-25.953	-100,00	0	0,00	-50.000	-100,00	18	0,00	-45.649	-99,96
	Totale	3.256.213	38,97	130.326	4,17	7.821.658	56,63	384.282	5,17	7.499.211	54,47	-142.759	-1,87
4. Capitanerie di porto	007.Ordine pubblico e sicurezza	749.552	8,97	27.992	3,88	763.986	5,53	55.729	7,87	757.855	5,50	26.838	3,67
	Totale	749.552	8,97	27.992	3,88	763.986	5,53	55.729	7,87	757.855	5,50	26.838	3,67
5. Consiglio superiore dei lavori pubblici	014.Infrastrutture pubbliche e logistica	7.758	0,09	1.772	29,61	6.629	0,05	1.096	19,80	7.548	0,05	2.695	55,52
	Totale	7.758	0,09	1.772	29,61	6.629	0,05	1.096	19,80	7.548	0,05	2.695	55,52
Totale complessivo		8.355.020	100,00	499.903	6,36	13.811.191	100,00	1.503.607	12,22	13.767.979	100,00	572.497	4,34

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

3.2. Le misure di contenimento della spesa

Come gli altri Ministeri, anche il MIT, in attuazione di numerose disposizioni restrittive, ha provveduto al contenimento della spesa dell'anno 2014, sia in fase previsionale che in corso della gestione, con una riduzione complessiva pari a 597 milioni¹¹.

¹⁰ Il capitolo più significativo della missione 4 (cap. 7800 “Spese per la realizzazione in Libia di progetti infrastrutturali di base previsti dall'articolo 8 del Trattato di amicizia, partecipazione e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamabiria araba libica popolare socialista”) è stato sostanzialmente azzerato nel corso della gestione.

Con riguardo ai titoli, è la spesa in conto capitale quella che ha subito le riduzioni maggiori (411 milioni, pari al 68,9 per cento del totale dei tagli), soprattutto in esito al DL 95/2012, art. 7, comma 12 (182 milioni) ed al DL 4/2014, art. 2, comma 1 lett. c) (78,6 milioni). La spesa corrente è stata, invece, particolarmente incisa dalla legge 138/2011, art. 1, comma 1 (74,6 milioni).

TAVOLA 4

PROVVEDIMENTI DI RIDUZIONE DELLA SPESA

<i>(in migliaia)</i>		
Provvedimenti di riduzione della spesa	Riduzioni 2014	Inc. %
TITOLO I - SPESE CORRENTI	185.643	31,09
DL 78/2010 - art. 2 comma 1	4.459	0,75
DL 98/2011 - art. 3 commi 1-3	361	0,06
LF 138/2011 - art. 1 comma 1	74.604	12,49
DL 16/2012 - art. 13 comma 1- <i>quinquies</i>	2.097	0,35
DL 95/2012 - art. 1 comma 21	27.859	4,67
DL 95/2012 - art. 7 comma 12	10.601	1,78
DL 35/2013 - art. 12 comma 3 lett. C	8.509	1,42
DL 4/2014 - art. 2, comma 1 lett. C	34.345	5,75
DL 66/2014 art. 16 e art. 50	22.808	3,82
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	411.485	68,91
DL 78/2010 - art. 2 comma 1	14.612	2,45
DL 98/2011 - art. 3 commi 1-3	2.676	0,45
DL 16/2012 - art. 13 comma 1- <i>quinquies</i>	12.865	2,15
DL 95/2012 - art. 7 comma 12	182.220	30,52
DL 35/2013 - art. 12 comma 3 lett. C	54.021	9,05
DL 4/2014 - art. 2, comma 1 lett. C	78.635	13,17
DL 66/2014 - art. 16 e art. 50	32.094	5,37
Totale complessivo	597.128	100,00

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

I tagli hanno colpito soprattutto le spese di trasferimento, che rappresentano la tipologia più significativa. I tagli sulla spesa in conto capitale hanno riguardato per la maggior parte i contributi agli investimenti e altri trasferimenti in conto capitale¹², mentre, nell'ambito della spesa corrente, hanno colpito in particolare la categoria dei trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche¹³. Le missioni che hanno subito le maggiori riduzioni sono,

¹¹ DL 78/2010, art. 2, comma 1 (legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122; riduzioni 19 milioni); DL 98/2011, art. 3, commi 1-3 (legge di conversione 15 luglio 2011, n. 111; riduzioni 3 milioni); DL 138/2011, art. 1, comma 1 (manovra finanziaria legge 14 settembre 2011, n. 148; riduzioni 108,9 milioni); DL 16/2012, art. 13, comma 1-*quinquies* (legge di conversione 26 aprile 2012, n. 44; riduzioni 14,9 milioni); DL 95/2012, art. 7, comma 12 e art. 1, comma 21 (legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135; riduzioni 27,8 milioni e 198,8 milioni); DL 35/2013, art. 12, comma 3 lett. c) (legge di conversione 6 giugno 2013, n. 64; riduzioni 62,5 milioni); DL 4/2014, art. 2, comma 1, lett. c) (legge conversione 28 marzo 2014, n. 50; riduzioni 112,9 milioni); DL 66/2014 art. 16 e art. 50 (legge conversione 23 giugno 2014, n. 89; riduzioni 54,9 milioni).

¹² Sono da evidenziare per entità i seguenti capitoli: 7514 "Fondo infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo a opere di interesse strategico nonché per gli interventi di cui all'articolo 6 della legge 29 novembre 1984, n. 798", missione "Infrastrutture pubbliche e logistica", programma "Sistemi stradali, autostradali, ferroviari ed intermodali" (100 milioni); 7403 "Concorso dello stato alla spesa per la realizzazione di sistemi di trasporto rapido di massa a guida vincolata e di tranvie veloci nelle aree urbane", missione "Diritto alla mobilità", programma "Sviluppo e sicurezza della mobilità locale" (45 milioni).

¹³ Capitoli: "1690-Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione", missione "Casa e assetto urbanistico", programma "Politiche abitative, urbane e territoriali" (12,9 milioni) e "1921-Spese di funzionamento dell'Ente nazionale per l'aviazione civile", missione "Diritto alla mobilità", programma "Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo" (12 milioni).

ovviamente, quelle economicamente più rilevanti, cioè “Diritto alla mobilità” e “Infrastrutture pubbliche e logistica”.

TAVOLA 5

CONTENIMENTO DELLA SPESA PER CATEGORIA ECONOMICA E MISSIONI

(in migliaia)

Categoria economica	Casa e assetto urbanistico	Diritto alla mobilità	Fondi da ripartire	Infrastrutture pubbliche e logistica	L'Italia in Europa e nel mondo	Ordine pubblico e sicurezza	Ricerca e innovazione	Servizi istituzionali e generali delle AP
TITOLO I - SPESE CORRENTI	13.044	96.274	23.604	5.049		41.218	934	5.520
Altre uscite correnti			20.242					6
Consumi intermedi	81	28.897	3.362	5.048		18.658		5.511
Imposte pagate sulla produzione						1.060		
Poste correttive e compensative		2				230		
Redditi da lavoro dipendente	0	91		0		21.081		3
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private		23						
Trasferimenti correnti a imprese		50.889						
Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	12.963	16.372				188	934	
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	574	101.907		299.347	8	9.260	0	388
Altri trasferimenti in conto capitale				142.378				
Contributi agli investimenti		52.340		50.127				
Contributi agli investimenti a estero					8			
Contributi agli investimenti ad imprese		29.486		73.659				
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	574	20.081		33.182		9.260	0	388
Totale complessivo	13.619	198.181	23.604	304.396	8	50.478	934	5.909
<i>Inc. % sul totale delle riduzioni</i>	<i>2,28</i>	<i>33,19</i>	<i>3,95</i>	<i>50,98</i>	<i>0,00</i>	<i>8,45</i>	<i>0,16</i>	<i>0,99</i>

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati UCB

Le specifiche misure di contenimento della spesa previste per il solo anno 2014 sono contenute nel DL n. 4/2014 e nel DL n. 66/2014. In linea con quanto previsto, il Ministero ha operato riduzioni pari a 112,9 milioni, ripartite per il 30,4 per cento sulle spese correnti e per il 69,6 per cento sulle spese in conto capitale.

In applicazione dell'art. 16 e dell'art. 50, commi 1 e 3, del DL n. 66/2014 sono state apportate ulteriori riduzioni complessive degli stanziamenti per 54,9 milioni, ripartite per il 41,54 per cento sulle spese correnti e per il 58,46 per cento sulle spese in conto capitale. Sono state effettuate variazioni compensative che hanno comportato una riduzione complessiva di 71,3 milioni in termini di stanziamenti cassa e di 14,6 milioni in termini di stanziamenti di competenza. Va rilevato che, a fronte dell'espressa disposizione normativa di riduzione della spesa per beni e servizi (art. 50, comma 1 DL n. 66/2014), le variazioni compensative hanno, invece, determinato incrementi nella categoria dei consumi intermedi per 28,2 milioni.

Rispetto a quanto già operato nel 2013, all'interno di una generalizzata azione di revisione della spesa, nel 2014 l'attività del Nucleo di analisi e di valutazione della spesa (NAVS) non ha conseguito sviluppi di rilievo, anche tenuto presente che, stando a quanto rilevato dall'Amministrazione, l'ulteriore riduzione della spesa per consumi intermedi potrebbe compromettere, almeno in alcuni settori (es. Capitanerie di porto), la prestazione di servizi pubblici essenziali e la conseguente formazione di debiti per costi incomprimibili.

Con riguardo alla spesa di personale, il dicastero, attraverso la riorganizzazione effettuata con dPCM 72/2014, ha avviato un processo di razionalizzazione e riduzione per consentire una migliore allocazione delle risorse e articolazione degli uffici territoriali. Dalla rappresentazione seguente emerge che a fronte di una contrazione generale delle spese relative al personale, l'unico C.d.R. che registra un aumento delle risorse stanziato è l'unità Capitanerie di porto (esentata dalle misure di riduzione degli assetti organizzativi previste dalla legge n. 135 del 7 agosto 2012) cui afferisce il 64 per cento del totale delle spese di

personale. Peraltro, la spesa di personale delle Capitanerie fa registrare economie in misura molto rilevante (circa l'11 per cento del totale), attribuite ad esodi non programmati.

TAVOLA 6

SPESA DI PERSONALE PER CENTRO DI RESPONSABILITÀ
ESERCIZI FINANZIARI 2013-2014

(in migliaia)

Centro di responsabilità	Stanziamenti definitivi			Economie totali			Residui finali		
	2014	inc. %	var. 2013	2014	inc. %	var. 2013	2014	inc. %	var. 2013
Gabinetto	12.139	1,29	-174	2.451	3,47	287	181	0,27	-783
Dipartimento per le infrastrutture, gli affari generali ed il personale	139.058	14,81	-21.148	12.918	18,31	-3.885	4.173	6,13	-1.159
Dipartimento per i trasporti e la navigazione ed i sistemi informativi e statistici	180.693	19,25	-6.365	10.713	15,19	9.711	705	1,04	-64
Capitanerie di porto	602.500	64,19	2.132	44.451	63,01	20.254	62.966	92,54	-3.170
Consiglio superiore dei lavori pubblici	4.296	0,46	-784	15	0,02	12	14	0,02	-6
Totale	938.687	100,00	-26.339	70.548	100,00	26.380	68.039	100,00	-5.183
<i>Inc. % sul Totale Ministero</i>	<i>6,82</i>			<i>10,66</i>			<i>0,96</i>		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Relativamente alla spesa per consumi intermedi, appare interessante quanto fatto presente dal Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale in merito all'impossibilità, come peraltro già evidenziato dal Gruppo di lavoro del MIT¹⁴ per la revisione della spesa pubblica, di procedere ad ulteriore riduzione della spesa che incida sui canoni di locazione e delle connesse spese di gestione per servizi e manutenzioni, per effetto delle clausole contrattuali previste dal disciplinare di assegnazione e dai contratti di locazione stipulati con FIP (Fondo Immobili Pubblici)¹⁵. Tali spese incidono per il 7 per cento (pari a 18,4 milioni) sui consumi intermedi del Ministero. A tal proposito si rammenta la relazione della Sezione centrale sul controllo della gestione delle Amministrazioni dello Stato "Analisi e risultati delle cartolarizzazioni" di cui alla delibera n. 4 del 31/03/2006 e le "Note integrative e di precisazione al referto sull'indagine sulle cartolarizzazioni richieste dalla Commissione finanze e tesoro del Senato della Repubblica" di cui alla delibera n. 4 del 23/01/2007 in cui la Corte ha sollevato perplessità non solo sull'iter procedurale e sulle valutazioni del valore degli immobili, ma anche sulla convenienza economico-finanziaria dell'operazione di dismissione degli immobili del Demanio attraverso FIP ed altri fondi.

In ordine alla razionalizzazione degli spazi e al contenimento dei canoni di locazione si evidenzia anche la delibera n. 2 del 13 marzo 2014 della Sezione centrale di controllo, relativa agli "Adempimenti volti a dare attuazione agli obiettivi di contenimento della spesa

¹⁴ "Proposte per una revisione della spesa pubblica (2014-2016)" presentato dal Commissario per la revisione della spesa nel marzo del 2014 - Rapporti dei gruppi di lavoro.

¹⁵ FIP (Capogruppo Banca Finnat Euramerica SPA) è stato il primo fondo di investimento promosso dalla Repubblica italiana nell'ambito di un più ampio processo di valorizzazione promosso dal MEF (Ministero dell'economia e delle finanze) attraverso il trasferimento/apporto di beni immobili a fondi comuni d'investimento immobiliare. Il 29 dicembre 2004 ("Data di Apporto/Trasferimento"), il FIP è diventato proprietario del Portafoglio, che comprendeva inizialmente 394 immobili ad uso "non residenziale" e generalmente sede di uffici locali di Ministeri, Agenzie Fiscali ed Enti Previdenziali. Gli immobili sono stati trasferiti/apportati tramite specifici decreti del MEF anche di concerto con altri Ministeri. FIP e Agenzia del Demanio hanno stipulato in pari data un contratto di locazione (9+9 rinnovabile automaticamente) e l'Agenzia del Demanio ha a sua volta stipulato con le Pubbliche Amministrazioni utilizzatrici "Disciplinari di Assegnazione" con i quali ha reso disponibile il compendio immobiliare alle singole Pubbliche amministrazioni utilizzatrici. Gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sono integralmente a carico del conduttore (e/o delle PA utilizzatrici) con la sola esclusione di: manutenzione straordinaria strutturale, manutenzione straordinaria sostitutiva di impianti nel loro complesso, messa a norma per normativa post-trasferimento/apporto e messa in sicurezza. L'Agenzia del Demanio ha assunto l'obbligo di rilasciare gli immobili (alla fine della durata contrattuale o in caso di "recesso anticipato") pienamente conformi alla normativa vigente alla data del trasferimento e in buone condizioni di manutenzione.

inerente al fabbisogno allocativo delle Amministrazioni statali (art. 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009)¹⁶.

Al fine di comprendere meglio la composizione della spesa della categoria consumi intermedi che, nonostante i provvedimenti di riduzione (recentemente analizzati da questa Corte anche in sede di controllo successivo¹⁷), è cresciuta, si propone un'analisi di confronto dei dati di consuntivo 2014 con quelli dell'anno precedente. I consumi intermedi rappresentano circa il 2 per cento degli stanziamenti definitivi. Rispetto all'anno precedente appare ridotta la spesa nella sottocategoria "02 manutenzione ordinaria e riparazioni" e "03 utenze, servizi ausiliari, spese di pulizia", verosimilmente quale effetto del rilascio degli immobili demaniali avviato nel 2013¹⁸.

TAVOLA 7

ANALISI DELLE SPESE CONSUMI INTERMEDI
ESERCIZI FINANZIARI 2013-2014

(in migliaia)

Categoria economica	Stanziamenti definitivi			Economie totali			Residui finali		
	2014	inc. %	var. 2013	2014	inc. %	var. 2013	2014	inc. %	var. 2013
01. Acquisto di beni	24.366	9,67	-6.420	1.791	7,10	-722	8.339	9,62	-65
01. Beni di consumo	24.183	9,60	-6.489	1.777	7,04	-709	8.242	9,51	-118
02. Pubblicazioni periodiche	183	0,07	69	14	0,06	-13	97	0,11	54
02. Acquisto di servizi effettivi	227.516	90,33	6.829	23.438	92,90	2.363	78.363	90,38	815
01. Noleggi, locazioni e leasing operativo	3.005	1,19	-1.507	1.080	4,28	-261	972	1,12	-1.346
02. Manutenzione ordinaria e riparazioni	61.468	24,40	-7.050	6.388	25,32	-508	35.184	40,58	-3.867
03. Utenze, servizi ausiliari, spese di pulizia	39.784	15,79	-9.056	687	2,72	-74	14.260	16,45	4.161
04. Spese postali e valori bollati	3.308	1,31	-1.614	16	0,07	-25	1.174	1,35	689
05. Corsi di formazione	1.691	0,67	-309	55	0,22	-80	887	1,02	-107
06. Spese per accertamenti sanitari resi necessari dall'attività lavorativa	1.296	0,51	80	380	1,50	-269	770	0,89	198
07. Spese di rappresentanza, relazioni pubbliche, convegni e mostre, pubblicità	34	0,01	-8	8	0,03	-10	4	0,00	-4
08. Commissioni, comitati, consigli	7.643	3,03	-253	2.467	9,78	-2.281	5.709	6,58	3.183
09. Compensi per incarichi continuativi	0	-	-4	0	-	-4	0	-	0
10. Studi, consulenze, indagini	13.107	5,20	1.310	2.134	8,46	-783	5.833	6,73	1.761
13. Indennità di missione e rimborsi spese viaggi	32.966	13,09	703	455	1,80	80	6.452	7,44	-872
14. Altri servizi	44.796	17,78	24.649	9.766	38,71	6.578	7.119	8,21	-2.981
15. Canoni fip	18.417	7,31	-114	1	0,00	1	0	-	0
Totale	251.882	100,00	409	25.228	100,00	1.641	86.702	100,00	750
<i>Inc. % sul Totale Ministero</i>	<i>1,83</i>			<i>3,81</i>			<i>1,23</i>		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

¹⁶ Si riportano le conclusioni dell'indagine sull'arco temporale 2010-2012, pag. 46, "Le operazioni poste in essere dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in relazione alle finalità di contenimento e razionalizzazione sistematica degli spazi in uso hanno complessivamente determinato una riduzione delle superfici pari di 3.704 mq ed un risparmio annuo per minori canoni di locazione quantificabile a regime in quasi 60.000 euro. Ad integrazione, si segnala, inoltre, che la realizzazione di tali operazioni ha favorito il conseguimento di ulteriori economie derivanti dalle minori spese di gestione degli immobili, ammontanti a 15.000 euro. Per contro, in taluni casi sono stati sostenuti costi aggiuntivi complessivamente pari ad 162.160 euro, imputabili, rispettivamente, per il 62 per cento agli interventi edilizi effettuati su tre immobili ad uso governativo, di cui uno già in uso, per il 23 per cento, a spese in conto capitale e, infine, per il 15 per cento ai costi di trasloco".

¹⁷ Relazione Sezione centrale del controllo sulla gestione n. 3 del 7/4/2014 "Indagine sull'attuazione delle disposizioni per il contenimento della spesa, di cui all'art. 2, commi 18, 619, 620, 621 della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (legge finanziaria per il 2008): spese ordinarie e straordinarie per la manutenzione degli immobili utilizzati a fini istituzionali dai Ministeri". Gestione relativa al periodo 2008-2012. Estratto pag. 28. "Nel periodo 2008-2010, a fronte della rilevante parcellizzazione delle spese su diversi C.d.R., e la disomogeneità delle gestioni e relativi monitoraggi di spesa ereditati dai due precedenti distinti ministeri, nonostante gli sforzi compiuti dal Ministero delle infrastrutture e trasporti per rispondere alle richieste istruttorie, non si è pervenuti a risultati che consentissero di ritenere rispettati i tetti di spesa, né di evidenziare la correlazione tra le spese e il valore di ciascun immobile". "Per raggiungere l'obiettivo tante sono le difficoltà esterne dall'Amministrazione, che evidenzia la complessità delle operazioni di rilevazione dei dati per il cospicuo numero di immobili diversamente gestiti sul territorio nazionale". "Questa Sezione centrale di controllo rileva positivamente in generale che dal 2010 si è accresciuto l'impegno del Ministero per la rilevazione dei dati di spesa e l'informatizzazione delle notizie relative agli immobili in uso; resta peraltro, come notato per altri ministeri, il problema dell'aggiornamento in tempi utili dei dati inseriti a sistema specie per quelli riguardanti strutture periferiche".

¹⁸ Vedasi l'approfondimento nella Relazione al rendiconto 2013.