

Capitolo XIII

Ministero delle poste e delle telecomunicazioni

- Sommario: **1. Sintesi e conclusioni:** *1.1 Legge 31 luglio 1997, n. 249:* 1.1.1 Il Ministero delle comunicazioni; 1.1.2 L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.
- 2 Principali aspetti della gestione finanziaria:** *2.1 Esposizione dei risultati contabili del rendiconto secondo lo schema ufficiale:* 2.1.1 Spese di parte corrente: 2.1.1.1 Spesa per l'acquisto di beni e servizi (categoria IV); 2.1.2. Spese in conto capitale; 2.1.3 Trasferimenti al comparto servizio postale. *2.2. Esposizione dei risultati contabili per funzioni - obiettivo secondo lo schema del bilancio sperimentale elaborato dalla Corte dei conti:* 2.2.1 Analisi dello schema organizzativo per funzioni obiettivo e per centri di responsabilità; 2.2.2 Analisi delle risultanze contabili per funzioni obiettivo: 2.2.2.1 Formazione e utilizzo della massa impegnabile per funzione obiettivo; 2.2.2.2 Formazione e utilizzo della massa spendibile per funzione obiettivo; 2.2.2.3 Formazione e utilizzo della massa impegnabile per centro responsabilità; 2.2.2.4 Formazione e utilizzo della massa spendibile per centro responsabilità; 2.2.3 Valutazione dei risultati contabili per funzioni obiettivo secondo lo schema della classificazione economica semplificata: 2.2.3.1 Spese di funzionamento; 2.2.3.2 Spese per interventi; 2.2.3.3 Spese per investimenti. 2.2.3.4 Manovra di riduzione dei residui di stanziamento. 2.2.4 La spesa degli Ispettorati territoriali; *2.3 Le entrate*
- 3. Analisi dell'organizzazione e dei procedimenti:** *3.1. L'assetto organizzativo del Ministero; 3.2 Attuazione del d.lgs. n. 29 del 1993; 3.3 Direttive generali di programmazione 1997 e 1998; 3.4 L'attività del Servizio di controllo interno; 3.5 Gestione del personale.*
- 4. Le telecomunicazioni:** *4.1 Il recepimento della normativa comunitaria:* 4.1.1 Il servizio di comunicazione numerico DCS 1800; 4.1.2 Ulteriore disciplina in materia di TLC; *4.2 La politica delle telecomunicazioni;* 4.2.1 La privatizzazione del settore telecomunicazioni. Cenni.
- 5. Profili della gestione:** *5.1 Direzione Generale per la Regolamentazione e la Qualità dei Servizi:* 5.1.1 Attività di regolazione in materia tariffaria; 5.1.2 La manovra di revisione tariffaria per i servizi di telecomunicazione 1997; 5.1.3 Confronto della manovra di ribilanciamento tariffario con le medie dei Paesi OCSE; 5.1.4 Impatto sull'indice ISTAT dei prezzi al consumo; 5.1.5 Altre attività di regolazione; *5.2 Direzione generale per le concessioni e le autorizzazioni:* 5.2.1 Verifica dei canoni; 5.2.2 Evoluzione normativa; 5.2.3 Il

settore dell'emittenza locale; 5.2.4 Il settore radiotelevisivo privato nazionale; 5.2.5 Rilascio di autorizzazioni sulla base del d.P.R. n. 318 del 1997; 5.2.6 Il contenzioso; 5.3 *Direzione Generale Pianificazione e Gestione delle frequenze*; 5.4 *Istituto Superiore delle poste e delle telecomunicazioni*; 5.5 *Risultati del controllo sulla gestione finanziaria dell'EPI - Esercizio 1996*: 5.5.1 Direttiva governativa del 14 novembre 1997; 5.5.2 Delibera CIPE n. 244 del 18 dicembre 1997; 5.5.3 Piano triennale di impresa 1998-2000; 5.5.4 La vigilanza governativa; 5.6 *Risultati del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto postelegrafonici (IPOST) - Esercizi dal 1987 al 1996*; 5.7 *Il settore radiotelevisivo*; 5.8 *Risultati del controllo sulla gestione finanziaria della RAI - Esercizi 1994, 1995 e 1996*.

Esercizio 1997 - Risultati di gestione per funzioni-obiettivo - dati di competenza

(in milioni)

FUNZIONI OBIETTIVO	Stanziamenti definitivi	Autorizzaz. di cassa	di cui in C/Capitale	Impegni(*)	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
1 Indirizzo politico-amministrativo	13.291	15.004	328	11.261	11.001	9.163	2.098	2.030
2 Gestione radiofrequenze	32.365	41.764	14.437	26.518	22.966	14.088	12.430	5.847
3 Indirizzo servizi radiotelevisivi	14.705	25.896	328	12.565	12.304	10.761	1.804	2.140
4 Indirizzo e vigilanza servizi di telecomunicazioni	29.135	38.833		23.556	23.556	20.289	3.267	5.579
5 Indirizzo e vigilanza servizi postali	9.815	10.546	328	8.056	7.795	6.849	1.207	1.760
6 Indirizzo tecnico-amministrativo dell'istituto superiore PP.TT.	43.154	54.963	20.328	34.606	27.910	23.016	11.590	8.548
7 Servizi generali	50.227	75.458	437	40.072	39.724	35.481	4.590	10.156
TOTALE	192.693	262.462	36.185	156.634	145.257	119.648	36.986	36.060

(*) Gli impegni lordi sono comprensivi dei residui di stanziamento a fine esercizio

1. Sintesi e conclusioni.

Con l'emanazione della legge 249 del 1997, istitutiva dell'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni, il processo di riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, già avviato - ma non ancora completato - con la legge n. 71 del 1994, ha subito una ulteriore accelerazione.

Va peraltro evidenziato che, in considerazione della complessità di attuazione della riforma - con la quale si intende attribuire all'Autorità funzioni di soggetto dotato di autonomia tecnica in posizione di terzietà per lo svolgimento di compiti di regolazione a garanzia di imparzialità e neutralità - e dei ritardi nell'avvio, le strutture ministeriali hanno, sin qui, svolto funzioni di supplenza della medesima Autorità.

Nei precedenti referti, si evidenziava come non conforme ai canoni organizzativi della buona amministrazione affidare al Ministero contemporaneamente poteri di indirizzo e di controllo e compiti direttamente incidenti nella regolazione.

L'attuale situazione di supplenza del Ministero lascia permanere la rilevata incongruenza peraltro rimossa dal legislatore con l'istituzione dell'Autorità.

Il Ministero ha comunque fronteggiato in modo soddisfacente l'incalzare degli adempimenti comunitari nei mutati scenari, a livello internazionale, dell'evoluzione tecnologica del settore delle telecomunicazioni.

Imponente e tempestiva è stata la produzione legislativa, regolamentare e amministrativa, specie nel settore delle telecomunicazioni.

La liberalizzazione del settore, attraverso il processo in atto di ri-regolamentazione per affrancare da vincoli le attività liberalizzate, non costituisce definitiva garanzia di realizzazione dell'obiettivo di politica pubblica sotteso al processo di adeguamento normativo in atto; i profili di rispetto della disciplina della concorrenza, a livello internazionale europeo ed interno, devono essere ulteriormente affinati e verificati.

Non può peraltro non rilevarsi un oggettivo ritardo del mercato interno connotato da una situazione di oligopolio, rispetto alle realtà dell'industria, anche di quella europea (si pensi alla Gran Bretagna che ha avviato la riforma del settore già dal 1984). I settori delle telecomunicazioni e radiotelevisivo, infatti, necessitano di una naturale progressività per la crescita di strutture aziendali adeguate ad affrontare il confronto del mercato internazionale.

Sul piano delle risultanze contabili 1997 concernenti il Dicastero, la valutazione complessiva non si discosta, nella sostanza, da quella già formulata dalla Corte con riferimento agli esercizi 1995 e 1996: la permanenza di difficoltà e lentezze nel completamento del quadro normativo di trasformazione dell'assetto ministeriale voluto dalla legge n. 71 del 1994, e ora dalla legge n. 249 del 1997, è evidenziata dalla non ancora soddisfacente capacità di spesa del Ministero. Ma la gestione 1997 rivela un significativo impegno posto in essere dall'Amministrazione in ordine all'attuazione delle norme di razionalizzazione dell'azione amministrativa introdotte con il decreto legislativo n. 29 del 1993.

Sia la direttiva generale di indirizzo politico-amministrativo che l'attività svolta dal Servizio di controllo interno, denotano qualità e positivi effetti sui comportamenti della struttura ministeriale.

1.1 Legge 31 luglio 1997, n. 249.

1.1.1 Il Ministero delle comunicazioni.

Con la legge 31 luglio 1997, n. 241, istitutiva dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e concernente, altresì, norme sui sistemi delle telecomunicazioni e

radiotelevisivo, il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, ridenominato Ministero delle comunicazioni (art. 1, c. 2), è stato sottoposto a profonda trasformazione.

L'attribuzione dei compiti e competenze alla neo istituita Autorità, disciplinati in dettaglio dall'articolo 1 della legge 249, nonostante una prima individuazione delle competenze ministeriali definite con il decreto 24 ottobre 1997, richiede maggiori approfondimenti per una conclusiva valutazione in ordine all'attuazione della riforma.

E' infatti prevista, entro novanta giorni dalla entrata in vigore della legge, su proposta del Ministero delle comunicazioni, l'emanazione di uno o più regolamenti per individuare e coordinare le funzioni dell'Autorità con quelle delle pubbliche amministrazioni interessate dal trasferimento di competenze, per riorganizzare o sopprimere gli uffici di dette amministrazioni e per rivedere le relative piante organiche (art. 1 c. 23), tenendo conto di quelle espressamente attribuite all'Autorità in base all'articolo 1, comma 6, della legge.

Sulla base della espressa previsione della legge, il Ministero conserva competenze in materia: a) di piano di ripartizione delle frequenze (art. 1, c. 6, lett. a, n. 1); b) di approvazione dei disciplinari per il rilascio delle concessioni e delle autorizzazioni in materia radiotelevisiva (art. 1, c. 1, lett. c, n. 6); c) di autorizzazione all'installazione e all'esercizio di impianti e ripetitori privati destinati esclusivamente alla ricezione e trasmissione via etere simultanea ed integrale dei programmi delle concessionarie televisive in ambito nazionale e locale (art. 3, c. 16).

Particolarmente ampi sono i poteri regolamentari riconosciuti al Ministero in materia: a) di telecomunicazioni, con riferimento alle reti, ai servizi, all'interconnessione, all'accesso e al servizio universale (art. 5, c. 6); b) di diffusione radiotelevisiva via satellite originata dal territorio nazionale, compresa quella in forma codificata e di servizi radiotelevisivi via cavo (art. 3, c. 10 e 11).

In ogni caso, fino all'entrata in funzione dell'Autorità, il Ministero delle comunicazioni svolge le funzioni attribuite all'Autorità dalla legge n. 249, salvo quelle di competenza del Garante per la radiodiffusione e l'editoria (art. 1, c. 25).

Tra le disposizioni che riguardano direttamente la riorganizzazione del Ministero, va segnalato il previsto riordino dell'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni, che viene riordinato in Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione, con compiti di ricerca e studio in materia di innovazione tecnologica e di sviluppo nel settore delle comunicazioni e dei servizi multimediali (art. 1, c. 6, lett. c, n. 3). Per il settore studi e ricerca della multimedialità e delle nuove tecnologie della comunicazione, viene istituito anche un *Forum* permanente per le comunicazioni (art. 1, c. 24). Andrà dunque chiarita la relazione tra gli indicati nuovi organi ministeriali caratterizzati da competenze tra loro quasi coincidenti.

Particolarmente complesse e articolate sono le relazioni tra il Ministero e l'Autorità.

Il Ministro delle comunicazioni concorre ("d'intesa") con il Presidente del Consiglio dei Ministri a formulare la proposta di designazione del nominativo del presidente dell'Autorità.

Il Ministero delle comunicazioni svolge funzioni ausiliarie rispetto a competenze attribuite all'Autorità: a) presta assistenza all'Autorità in materia di elaborazione dei piani di assegnazione delle frequenze (art. 1, c. 6, lett. a, n. 2); b) interviene, su impulso dell'Autorità, per l'eliminazione delle interferenze elettromagnetiche, anche attraverso la modificazione degli impianti (art. 1, c. 6, lett. a, n. 3); c) rilascia il parere all'Autorità sugli *standard* dei decodificatori; d) pone in essere azioni in materia di sicurezza e regolarità dei servizi di telecomunicazioni, unitamente ad organi del Ministero dell'interno (art. 1, c. 13).

A sua volta il Ministero a) si avvale della funzione consultiva dell'Autorità sullo schema del piano nazionale di ripartizione delle frequenze (art. 1, c. 6, lett. a, n. 1); b) esamina lo schema di convenzione annessa alla concessione di servizio pubblico proposta dall'Autorità

(art. 1, c. 6, lett. b, n. 10); c) valuta le proposte dell'Autorità sui disciplinari per il rilascio delle concessioni e delle autorizzazioni in materia radiotelevisiva da essa predisposti sulla base dei regolamenti approvati dal Consiglio della medesima Autorità (art. 1, c. 6, lett. c, n. 6).

Peraltro, il trasferimento di competenze dal Ministero all'Autorità, anche se con contestuale attribuzione alla struttura ministeriale di nuove attribuzioni, dovrebbe comportare una riconsiderazione dell'organico del Ministero delle comunicazioni. Lo stesso articolo 1, comma 17, della legge che istituisce il ruolo dell'Autorità (fissandolo, peraltro in via soltanto provvisoria, in 260 unità) avvalorava tale previsione; non soltanto per effetto della previsione secondo la quale la pianta organica dell'Autorità verrà proposta dal Ministro delle comunicazioni (di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro per la funzione pubblica, su parere conforme dell'Autorità), ma anche per il richiamo alle procedure di mobilità previste dalla vigente normativa.

Infatti, per il reclutamento del personale di ruolo delle articolazioni periferiche dell'Autorità, denominate Comitati regionali, è prevista la prioritaria applicazione della mobilità al personale del Ministero che, alla data dell'entrata in vigore della legge, risulti applicato al relativo ispettorato territoriale. Analoga priorità, è riconosciuta al personale in posizione di comando dall'Ente poste italiane presso gli stessi ispettorati territoriali, nei limiti della dotazione organica del Ministero, stabilita dal decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 540, i cui effetti sono stati fatti salvi dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650 (art. 1, c. 14).

1.1.2 L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Nel comparto delle telecomunicazioni, già con legge 14 novembre 1995, n. 481 (art. 2, c. 1), era stata istituita l'Autorità per i servizi di servizi di pubblica utilità competente per le telecomunicazioni, con l'intento di favorire la liberalizzazione del settore (accanto alle Autorità dell'energia elettrica e il gas), con individuazione di competenze e poteri. La mancata nomina del Presidente e dei due previsti componenti dell'Autorità (art. 2, c. 7) ha impedito che il settore beneficiasse, con due anni di anticipo, dell'azione del soggetto da porre in posizione di autonomia e terzietà voluto dall'ordinamento comunitario per distinguere poteri regolatori da quelli propriamente gestori.

Deve osservarsi che il ritardo accumulato sembra connesso alle ragioni sottese alla cosiddetta politica delle privatizzazioni. Infatti, ai sensi dell'articolo 1-bis del decreto-legge maggio 1994, n. 332, convertito dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, si prevedeva che le dismissioni delle partecipazioni azionarie dello Stato e degli enti pubblici nelle società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato operanti nel settore (tra gli altri) delle telecomunicazioni fossero "subordinate alla creazione di organismi indipendenti per la regolamentazione delle tariffe e il controllo della qualità dei servizi di rilevante interesse pubblico".

In base alla legge n. 249 del 1997, è stata dunque istituita, con le caratteristiche proprie delle autorità amministrative indipendenti, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Novità di rilievo sono, sul piano delle attribuzioni, la prevista commistione tra i sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivi e, su quello della composizione e della nomina del Presidente e dei componenti dell'Autorità, il loro numero, che da tre (art. 2, c. 7, l. n. 481 del 1995) passa a nove (art. 1, c. 3. L. n. 249 del 1997) nonché le modalità di designazione dei predetti organi.

L'Autorità è composta da quattro organi: il presidente; due Commissioni (per le infrastrutture e le reti e per i servizi e i prodotti), composte ciascuna da quattro membri, oltre al Presidente; ed il Consiglio, composto dal Presidente e da otto Commissari.

Sono altresì previsti quali organi dell'Autorità i Comitati regionali per le comunicazioni in funzione di esigenze di decentramento sul territorio e per assicurare le necessarie funzioni di governo, di garanzia e di controllo in tema di comunicazioni (art. 1, c. 13).

Il Presidente è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministro delle comunicazioni, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari. I Commissari, eletti per metà dal Senato e per metà dalla Camera dei deputati, sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica (art. 1, c. 3). Il Presidente e i Commissari durano in carica sette anni (art. 1, c. 5, che richiama le disposizioni di cui ai commi 8, 9, 10 e 11 della legge 14 novembre 1995, n. 481)¹.

Il comma 6 dell'articolo 1 individua le funzioni attribuite all'Autorità, ripartendole tra i diversi organi; il comma successivo prevede comunque che tali competenze possano essere ridistribuite con il regolamento di organizzazione di cui al comma 9.

Tra le principali attribuzione della prima delle due Commissioni in cui si articola l'Autorità, quella "per le infrastrutture e le reti" (art. 1, c. 6, lett. a), vanno evidenziate: la pianificazione delle frequenze, che costituisce, tra l'altro, l'indispensabile presupposto per l'attuazione della riforma dello strategico assetto delle concessioni radiotelevisive, e che il Ministero, a far data dalla legge 6 agosto 1990, n. 223 (cosiddetta legge Mammì), non ha ancora emanato né per la radiofonia, né il settore delle televisioni (n. 2). I termini previsti dalla legge n. 249, con la legge n. 122 del 1998, sono stati peraltro differiti al 31 ottobre 1999 per la radiofonia e al 31 ottobre 1998 per le televisioni (a tale ultimo riguardo va precisato che con la legge n. 185 del 1998 è stato previsto che l'articolo 2, comma 13, della citata legge n. 122 del 1998 non si applica alle emittenti televisive che si rivolgono ad un pubblico locale e che non fanno parte di una rete nazionale); la definizione di criteri obiettivi e trasparenti, anche in materia di tariffe massime per l'interconnessione e per l'accesso alle infrastrutture di telecomunicazione secondo criteri di non discriminazione (n. 7 e 8); la individuazione, nel rispetto della vigente normativa, dell'ambito oggettivo e soggettivo degli eventuali obblighi di servizio universale e le modalità di determinazione e ripartizione del relativo costo (n. 11).

La Commissione per i servizi e i prodotti: svolge compiti di verifica di vigilanza sull'attività dei destinatari di concessioni e autorizzazioni (art. 1, c. 6, lett. b, n. 1); emana direttive a garanzia della qualità dei servizi, vigila sulle modalità di distribuzione di servizi e prodotti, inclusa la pubblicità; propone al Ministero delle comunicazioni lo schema di convenzione annessa alla concessione del servizio pubblico radiotelevisivo; cura le rilevazioni degli indici di ascolto (nn. 2-12).

Il Consiglio (art. 1, c. 6, lett. c,) adotta i regolamenti organizzativi dell'Autorità e il codice etico, ed esercita altre rilevanti competenze tra cui quelle attuative dei regolamenti in materia di telecomunicazioni (n. 5) e altre funzioni di *antitrust* (nn. 7, 8, 13) e di vigilanza sulla concessionaria di servizio pubblico (n. 10).

Sul piano della disciplina dei procedimenti di competenza dell'Autorità, si rileva una non omogenea disciplina tra quelli opportunamente dettati in materia *antitrust* (art. 2) e quelli sottesi alle competenze di cui al citato articolo 1.

Sul versante dell'organizzazione, è prevista una completa deroga alle norme di contabilità generale dello Stato, deroga estesa alle altre Autorità di cui all'articolo 2 della legge n. 481 del 1995. Non risulta riprodotta la norma, contenuta nell'articolo 2, comma 27, della legge n. 481 del 1995, che prevedeva il controllo della Corte dei conti sul bilancio preventivo e sul rendiconto dell'Autorità.

¹ Con d.P.R. 26 febbraio 1998, sono stati nominati i componenti dell'Autorità (in G.U. *serie generale* n. 58 dell'11 marzo 1998).

Nonostante il contrario avviso della Commissione bilancio della Camera, l'articolo 1, comma 17, della legge n. 249, fissa, in via soltanto provvisoria, il limite di 260 unità all'organico del personale dipendente e dispone che, alla definitiva determinazione dell'organico stesso si debba procedere in base alla rilevazione dei carichi di lavoro, compatibilmente con gli stanziamenti ordinari di bilancio previsti per il funzionamento dell'Autorità.

In sede di relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, la Corte ha valutato tale vincolo non sufficiente idoneo a garantire dal rischio di futuri scostamenti: la quantificazione per il personale di ruolo (34,6 mld annui) è stata effettuata sulla base dell'organico per modo che qualunque aumento di tale dotazione non potrebbe che portare oneri superiori.²

In relazione ai rapporti con le altre autorità operanti nel settore, va in primo luogo evidenziato che l'Autorità subentra, dalla data del suo insediamento, nella titolarità dei rapporti attivi e passivi facenti capo al Garante per la radiodiffusione e l'editoria. Rispetto all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (attraverso l'abrogazione dell'articolo 20 della legge n. 287 del 1990), vengono a quest'ultima attribuite quelle funzioni già riservate al Garante per la radiodiffusione e l'editoria in materia di disciplina *antitrust* (art. 1, c. 6, lett. c, n. 9). Nei rapporti reciproci, l'Autorità per le comunicazioni esprime parere sui provvedimenti da adottarsi da parte dell'Autorità *antitrust* nei confronti di operatori delle comunicazioni (art. 1, c. 6, lett. c, n. 11). Sulla base del richiamo contenuto nella legge 249 del 1997 (art. 1, c. 21) alla legge n. 481 del 1995, deve ritenersi ancora vigente, poiché non espressamente derogata, la previsione in base alla quale, per le materie attinenti alla tutela della concorrenza, le amministrazioni pubbliche competenti (e dunque anche l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni), sono tenute a richiedere parere all'*Antitrust* in ordine alla definizione delle concessioni, dei contratti di servizio e degli altri strumenti di regolazione dell'esercizio dei servizi nazionali.

Particolarmente complesso è il rapporto con la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, che continua ad esercitare sulla RAI funzioni di vigilanza e di indirizzo (art. 1, c. 4) e con la quale, per taluni profili, sono possibili intrecci di competenze (art. 1, c. 6, lett. b, nn. 6 e 10 e lett. c, n. 10).

2. Principali aspetti della gestione finanziaria.

2.1 Esposizione dei risultati contabili del rendiconto secondo lo schema ufficiale.

- a) Gli **stanziamenti definitivi di competenza** del Ministero delle comunicazioni, nel 1997, sono stati pari a lire 192,6 miliardi, ripartiti in stanziamenti di parte corrente (170,2 mld) e in conto capitale (22,4 mld). Nel 1997, rispetto al dato globale dell'anno precedente (210,5 mld del 1996), si registra una diminuzione degli stanziamenti pari all'8,5%. La flessione è ancora più accentuata se si raffronta l'entità degli stanziamenti complessivi di competenza 1997 con l'analogo dato rilevato nel 1995 (che era pari a 228,8 mld): - 15,8%. La disaggregazione degli stanziamenti definitivi di competenza, per il 1997, mostra che quelli del titolo I costituiscono l'88,3% del totale, con una flessione del 10,2% rispetto al medesimo dato 1996. Gli stanziamenti di competenza di parte capitale 1997 presentano, invece, un incremento del 7,1% rispetto al 1996, esercizio in cui,

² Corte dei conti, *Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi pubblicate nel quadrimestre maggio - agosto 1997*, deliberazione del 10 dicembre 1997 n. 2/RQ/97, pagg 12 e 13. Cfr. anche, per considerazioni generali sul fenomeno, Corte dei conti *Il costo del lavoro pubblico nel triennio 1994 - 1996*, deliberazione n. 5/REF/97 del 29 dicembre 1997.

invece, si era registrato un marcato decremento del 48,2% rispetto al corrispondente stanziamento del 1995.

- b) La **massa impegnabile** (stanziamenti definitivi più residui iniziali di stanziamento) ammonta a lire 226,7 miliardi (-8,8% rispetto al 1996), di cui l'81% di parte corrente. Le risorse impegnabili di parte capitale, pari a 43,2 miliardi, presentano una flessione del 26,7% rispetto al dato 1996.
- c) L'analisi degli **impegni totali su massa impegnabile** presenta un rapporto percentuale pari al 73%, con un recupero di quasi 9 punti percentuali rispetto al 1996; tale rapporto percentuale, a differenza dell'esercizio 1996, si presenta non omogeneo: per le spese di parte corrente è infatti pari all'81,4%; per quelle in conto capitale, scende al 37,1%.
- d) Alla chiusura dell'esercizio, i **residui di stanziamento** ammontano a 24,5 miliardi, di cui il 92% in conto capitale, con una diminuzione dell'entità complessiva, tra l'inizio e la fine dell'esercizio 1997, di 26,3 punti percentuali, diminuzione che si presenta, dunque, ancora più marcata rispetto a quella rilevata nel corso dell'esercizio precedente, in cui la percentuale di assorbimento dei residui di stanziamento, si era, comunque, attestata al 10,5%. Il dato conferma, in modo più accentuato, la positiva inversione di tendenza già riscontrata nel 1996 rispetto all'anno 1995, in cui, diversamente, la consistenza dei residui di stanziamento aveva fatto registrare un'impennata del 124%.
- e) I **pagamenti totali** sono stati pari a lire 167,3 miliardi, di cui 119,6 in conto competenza e 47,6 in conto residui, con un incremento di poco più di un punto percentuale rispetto al 1996 (1,5%).
- f) Il **rapporto pagamenti - massa spendibile**, che permane su livelli non elevati, pari al 60,4%, conferma, comunque, la positiva inversione di tendenza già registrata nel 1996, rispetto al 1995, con un ulteriore miglioramento di circa 12 punti percentuali rispetto al 1996 (+25% rispetto al 1995).
- g) I **residui totali**, pari a lire 59 miliardi, fanno registrare una marcata riduzione rispetto al 1996, pari a -30%. Anche tale indicatore conferma, dunque, la positiva progressiva diminuzione dei residui totali, che già nel 1996 si erano ridotti del 34,4% rispetto a quelli registrati nel 1995, per un decremento complessivo del 54%, che emerge dal raffronto tra i dati 1997-1995. Deve peraltro osservarsi che, nel 1997, a fronte di una consistente riduzione dei residui totali di parte corrente (-36,4 mld), quelli in conto capitale presentano un incremento di 11,1 miliardi.

2.1.1 Spese di parte corrente.

Esaminando più in dettaglio i dati finanziari di consuntivo del Ministero, si osserva che le risorse di competenza destinate alla spesa corrente (170,2 mld) costituiscono la quasi totalità degli stanziamenti complessivi di competenza (88,3%) assegnati al dicastero. La **massa impegnabile di parte corrente** risulta pari a 183,5 miliardi, in considerazione della presenza, a inizio esercizio 1997, di 13,2 miliardi di residui di stanziamento.

Gli **impegni totali su massa impegnabile** ammontano a lire 149,5 miliardi. La **capacità di impegno**, nel 1997, si è attestata su livelli di rilievo, 81,4%, ove, in particolare, si consideri il

recupero di 16,4 punti percentuali rispetto al dato 1996, con un ritorno sui parametri del 1995 (83,1%). La capacità di impegno su residui di stanziamento sale all'84,8%.

La **capacità di pagamento**, pari al 69,6%, in miglioramento rispetto al 1996 (+16%), risulta inferiore di oltre 11 punti percentuali rispetto a quella di impegno.

In totale i pagamenti di parte corrente assommano, nel 1997, a 160,1 miliardi, di cui 118,8 in conto competenza e 41,2 miliardi sui residui, con una capacità di pagamento, rispettivamente, pari al 69,8 per la massa spendibile di competenza e al 69,3 per quella in conto residui. Si noti come diversamente da ciò che si riscontra per la cosiddetta capacità di impegno (cfr. *supra*), la capacità di pagamento sui residui è meno soddisfacente di quella che è dato riscontrare raffrontando il dato relativo ai pagamenti su massa spendibile di competenza.

Con riferimento al rapporto **autorizzazioni di cassa - massa spendibile**, che risulta molto elevato, 98,4%, l'iter di completamento delle procedure di spesa, rappresentato dal citato rapporto pagamenti totali - massa spendibile, mostra, nel 1997, uno scarto di circa -29 punti percentuali, con un apprezzabile recupero della velocità nella conclusione delle operazioni di spesa di 11 punti percentuali rispetto al dato 1996.

2.1.1.1 Spesa per l'acquisto di beni e servizi (categoria IV).

Rispetto ad una massa impegnabile pari a 44,1 miliardi di lire, di cui 8,8 miliardi residui di stanziamento e la restante parte stanziamenti di competenza, (-15,7 mld rispetto al 1996) la percentuale di impegni risulta pari al 74,47 a fronte del dato 1996 particolarmente ridotto, 38% (quasi 39 punti percentuali in meno rispetto al 1995, che presentava la percentuale del 76,7%). Il dato risultava influenzato: a) da una riclassificazione, in corso di esercizio (derivante dall'applicazione dell'art. 1 L. n. 666 del 1996 in base alla quale "le somme, dovute per effetto della convenzione fra il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e il Centro di produzione S.p.A., approvata con decreto ministeriale il 21 novembre 1994 ed avente ad oggetto il servizio di trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari, non utilizzate entro il 31 dicembre 1996, sono mantenute nel conto dei residui del capitolo 1099 dello stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per essere utilizzate nell'esercizio successivo"), degli impegni propri in residui di stanziamento per un importo complessivo di oltre 8 miliardi, in percentuale pari al 28,5% degli impegni effettivi su competenza; b) da economie di spesa che presentano un dato percentuale molto elevato, pari a circa il 44% della massa impegnabile.

Il dato percentuale dei pagamenti effettuati mostra un'entità non elevata, pari al 58,9%, ma con recupero di oltre 30 punti percentuali rispetto al 1996 e di 34 punti rispetto al 1995.

La quota parte più rilevante della massa impegnabile allocata nella categoria IV è relativa alle spese per acquisto di servizi (52,8%). Con riferimento a tali spese, il rapporto percentuale tra impegni totali e massa impegnabile è pari all'88,6%, 14 punti in più rispetto alla percentuale media totale della categoria, pari al 74,3.

2.1.2 Spese in conto capitale.

Le risorse destinate al titolo II sono state pari a 22,4 miliardi di lire, corrispondenti all'11,6% del totale degli stanziamenti definitivi di competenza (+7,1% rispetto al 1996); la massa impegnabile ammonta a lire 43,2 miliardi (pari al 19% della massa impegnabile totale); gli impegni sugli stanziamenti di competenza assommano a 6,9 miliardi di lire.

Il rapporto tra impegni e massa impegnabile si è attestato al 38,5, con una flessione di 26,2 punti percentuali rispetto al 1996.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La massa spendibile ha raggiunto i 47,2 miliardi di lire, con una riduzione di 16,1 miliardi rispetto al 1996. La percentuale dei pagamenti in relazione alla massa spendibile è del 15,3%. Essa si presenta ancora più ridotta di quella rilevata nel 1996 (25,4%).

I dati di consuntivo mostrano un'elevata consistenza dei residui totali a fine esercizio: 35,9 miliardi, con una crescita del 44,7% rispetto al dato di inizio anno e in controtendenza riguardo al dato 1996 in cui i residui iniziali, si erano ridotti a fine esercizio del 41,8%. Va altresì osservato che la velocità di conclusione delle operazioni di spesa si presenta molto ridotta: rispetto al rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile (pari al 76,6%), i pagamenti su massa spendibile presentano uno scarto di -61,3 punti percentuali.

2.1.3 Trasferimenti al comparto servizio postale.

La tabella che segue espone, in miliardi di lire, i trasferimenti per il servizio postale desunti dal consuntivo della spesa del Ministero del tesoro.

Cap.	Finalità	Destinatario	Contributi			Mutui	
			Funzionamento	Intervento	Investimento	Quota capitale	Interessi
4506	Salari, liquid., previdenza	Ente poste	20,919				
4432	Servizi postali	Ente poste		80,000			
4635	Rimborso ag. tariffarie	Ente poste					
4636	Rimborso ag. tariffarie	Concessionarie TLC		46,203			
4544	Salari, liquid., previdenza	INPS (Ente poste)		205,000			
4493	Salari, liquid., previdenza	IPOST (rimborsi)					
4587	Servizi postali	EPI	26,788				
4588	Salari, liquid., previdenza	EPI	600				
4645	Servizi postali	EPI		150,000			
4646	Servizi postali	EPI		320,000			
4668	Rip. bilanci	Ex amm. Postale (Cassa DD.PP)					174,157
4647	Salari, liquid., previdenza	Ente poste	387,000				
7760	Attività economiche	Imprese (Telecom)					
7780	Servizio postale	Amm.ne P.T.				623	
7799	Servizio postale	Ente poste				465,888	
7800	Servizio postale	Ente poste				24,168	
7826	TLC potenz. servizi	Ente poste				200,593	
7856	TLC invest.	Ente poste					120
9520	Ripiano bilanci	Amm.ne P.T.				162,800	
TOTAL			435,307	801,203		854,072	174,277

Il totale generale delle previsioni di competenza è pari a lire 2.384,739 miliardi; i pagamenti in conto competenza sono pari a lire 841,542 miliardi; quelli in conto residui sono pari a lire 494,580 miliardi. I capitoli 4493 e 7760 sono riportati solo poiché recano mandati di pagamento intestati a Ipost e Telecom.

2.2. Esposizione dei risultati contabili per funzioni - obiettivo secondo lo schema del bilancio sperimentale elaborato dalla Corte dei conti.

2.2.1 Analisi dello schema organizzativo per funzioni obiettivo e per centri di responsabilità.

Per il bilancio del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, le funzioni-obiettivo, con articolazione di secondo livello indicate in dettaglio nell'acclusa tabella, sono: 1) *Indirizzo politico - amministrativo*; 2) *Gestione radiofrequenze*; 3) *Indirizzo servizi radiotelevisivi*; 4) *Indirizzo e vigilanza servizi di telecomunicazioni*; 5) *Indirizzo e vigilanza servizi postali* 6) *Indirizzo tecnico-amministrativo dell'istituto superiore PP.TT.* 7) *Servizi generali*.

I centri di responsabilità, già individuati con circolare 20 dicembre 1996, n. 84 del Ministero del tesoro, in coerenza con l'impostazione del bilancio sperimentale del bilancio per centri di responsabilità predisposto dal medesimo Dicastero, e confermati dalla tabella A, prevista dall'articolo 1, comma 8, della legge 7 agosto 1997, n. 279, coincidono sostanzialmente con l'articolazione organizzativa per partizioni primarie del Dicastero medesimo disciplinata dal d.P.R. n. 24 marzo 1995, n. 166.

2.2.2 Analisi delle risultanze contabili per funzioni obiettivo.

2.2.2.1 Formazione e utilizzo della massa impegnabile per funzione obiettivo.

L'esame delle tabelle elaborate con riferimento alla formazione e utilizzo della massa impegnabile per funzione obiettivo di primo livello presenta dati in miglioramento rispetto all'esercizio 1996. Infatti, il rapporto percentuale tra impegni totali e massa impegnabile passa dal 64,1%, del 1996, al 73,2%, dell'esercizio 1997. Le funzioni obiettivo per le quali tale rapporto percentuale si presenta più elevato sono la funzione 3 (*Indirizzo servizi radiotelevisivi*), con l'89,1% e che, diversamente, nel 1996, era stata quella con il rapporto percentuale più ridotto (48%), la funzione 1 (*Indirizzo politico-amministrativo*) con l'81,7% e la funzione 4 (*Indirizzo e vigilanza servizi di telecomunicazioni*) con l'80%. Anche la funzione 7 (*Servizi generali*, cui, nel 1997, è stata destinata, rispetto alle altre funzioni obiettivo, la quota più elevata di stanziamenti di competenza, pari al 26%), ha fatto registrare una discreta percentuale (78,6%) di risorse impegnate, con un recupero di circa 17 punti percentuali rispetto allo scorso esercizio. Le funzioni obiettivo che presentano l'indicatore finanziario in questione al di sotto della media sono la funzione n. 2 (*Gestione delle radiofrequenze*) e la funzione n. 6 (*Indirizzo tecnico-amministrativo dell'istituto superiore PP.TT.*), rispettivamente con il 62,2% e 63,1%. Va in proposito osservato che a tali due ultime funzioni obiettivo è stato destinato, complessivamente, il 38% del totale degli stanziamenti definitivi di competenza.

2.2.2.2 Formazione e utilizzo della massa spendibile per funzione obiettivo.

L'esame delle risultanze contabili riferite alla massa spendibile mostra in primo luogo un rapporto tra pagamenti totali e massa spendibile pari al 60,4%, in positiva controtendenza rispetto allo scorso esercizio, che presentava l'indice del 48,6% (11,8 punti percentuali in meno rispetto al rapporto tra impegni totali e massa impegnabile). Permane comunque molto divaricata la relazione tra il predetto indicatore, pagamenti totali-massa spendibile, e il rapporto autorizzazioni di cassa-massa spendibile, pari al 94,7%. Le punte più ridotte del rapporto percentuale pagamenti totali-massa spendibile si registrano per la funzione 2 (*Gestione radiofrequenze*), con il 40,6%, e per la funzione 6 (*Indirizzo tecnico-amministrativo dell'istituto superiore delle PP.TT.*), con il 51,8%. Va precisato che nel 1996 per tali funzioni il predetto rapporto aveva fatto registrare percentuali ancora più basse, rispettivamente, pari al 38,7 e al 43% del totale (che già nel 1995 facevano registrare livelli percentuali molto ridotti:

13 e 35%); il livello di maggiore efficienza, nella relazione pagamenti-massa spendibile, viene invece raggiunto per le funzioni obiettivo 3 e 4 con l'84,5% e il 74,3%.

2.2.2.3 Formazione e utilizzo della massa impegnabile per centro responsabilità.

La capacità media di impegno delle risorse finanziarie disponibili da parte dei sette centri di responsabilità, risulta nell'esercizio 1997 pari al 73,2%, in aumento rispetto al dato 1996, pari al 64,1%. I centri di responsabilità che fanno registrare maggiore efficienza in ordine all'utilizzo della massa impegnabile sono: la Direzione generale per le concessioni e le autorizzazioni, con una percentuale del 85,2%, in netta controtendenza rispetto al 58% dello scorso esercizio, la Direzione generale affari generale e personale con il 79,1% e la Direzione generale della regolamentazione e qualità dei servizi, con il 79,4% (entrambe con un recupero di oltre 11 punti percentuali rispetto al 1996). Percentuali più ridotte si registrano per la Direzione della pianificazione e gestione delle radiofrequenze con il 63,3 (-8 punti percentuali rispetto al 1996) e per l'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni con il 63,7% (dato omogeneo rispetto al 1996).

2.2.2.4 Formazione e utilizzo della massa spendibile per centro responsabilità.

L'indagine riferita alla capacità pagamento su massa spendibile evidenzia una percentuale media per i diversi centri di responsabilità, pari al 60,4% (in miglioramento rispetto al 48,6% dell'esercizio precedente). I centri di responsabilità in cui è più ridotto tale indicatore finanziario sono la Direzione generale per la pianificazione e la gestione delle radiofrequenze, con il 41,1%, e l'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni, con 52,2%. Il Segretariato generale presenta invece la relazione percentuale più elevata, 71,4%.

2.2.3 Valutazione dei risultati contabili per funzioni obiettivo secondo lo schema della classificazione economica semplificata.

Con riferimento agli stanziamenti definitivi di competenza (192,6 miliardi di lire), la spesa viene disaggregata secondo la tripartizione della classificazione economica semplificata: a) spese di funzionamento, pari a lire 149,7 miliardi (-2,4 rispetto al 1996), di cui 120,5 miliardi per spese di personale (-1,5% rispetto al 1996); b) spese per interventi, pari a 20,5 miliardi (-43,2% rispetto al 1996); c) spese per investimenti, pari a 22,4 miliardi (+7,1 rispetto al 1996).

La massa impegnabile, pari a 226,7 miliardi, si presenta ripartita in lire 154,1 miliardi per spese di funzionamento (di cui 125 miliardi per il personale), 29,4 miliardi per spese per interventi e 43,2 miliardi per spese di investimento.

Il rapporto percentuale tra massa impegnabile e impegni effettivi risulta pari all'80,4% per le spese di funzionamento (di cui l'81,5% per le spese di personale), al 48,2% per le spese per interventi e al 15,2% per le spese di investimento.

La relazione percentuale dei pagamenti totali rispetto alla massa spendibile fa registrare il 72,1% per le spese di funzionamento (il 78,4% per il personale), il 60,1% per gli interventi e il 15,2% per gli investimenti.

Con riferimento ai residui, la più cospicua quota si riscontra per le spese di investimento, pari al 59,6% del totale.

2.2.3.1 Spese di funzionamento.

Con riferimento agli stanziamenti definitivi di competenza, le spese di funzionamento (che per l'80,4% sono formate da spese di personale) risultano pari al 77,7% del totale dello stanziamento del Ministero. Nel dettaglio, le quote di maggiore concentrazione degli stanziamenti per le spese di funzionamento risultano assegnate alla funzione 7 *Servizi generali*,

pari al 26%, seguita dalla funzione 6 *Indirizzo tecnico-amministrativo dell'Istituto Superiore PP.TT.*, con il 20%, e dalla funzione 4 *Indirizzo e vigilanza servizi di telecomunicazioni*, con il 18%. In termini assoluti, gli stanziamenti più elevati per spese di funzionamento si registrano nell'ambito della funzione obiettivo di 2° livello 2.2 *Controllo emissioni radioelettriche*, lire 14,5 miliardi (di cui il 91% spese di personale), seguita dalle funzioni 7.1 *Gestione delle risorse umane*, lire 11,9 miliardi (di cui il 61,3% spese di personale), e 1.1 *Diretta collaborazione organi di direzione politica*, lire 9,9 miliardi (di cui l'87% sono spese di personale).

2.2.3.2 Spese per interventi.

Con riferimento alle spese per interventi, pari all'11% del totale dello stanziamento di competenza del Ministero, le quote parte più rilevanti si riscontrano per la funzione 7.8 *Rapporti con organismi comunitari ed internazionali*, pari al 53,6% del totale (in termini assoluti, lire 11 mld); per la funzione 2.2 *Controllo emissioni radioelettriche*, 27% e per la funzione 4.7 *Telecomunicazioni marittime*, 12%.

2.2.3.3 Spese per investimenti.

Le quote più rilevanti dello stanziamento per investimenti, pari all'11,6% del totale, sono concentrate nella funzione 6 *Indirizzo e vigilanza servizi di telecomunicazioni*, 52,2% e nella funzione 2 *Gestione radiofrequenze*, 41,9%; nell'ambito di quest'ultima, la funzione obiettivo di 2° livello 2.2 *Controllo emissioni radioelettriche*, fa registrare, in termini assoluti la maggior quota parte, lire 9,4 miliardi. Anche la funzione di 2° livello 6.3 *Studi e ricerche scientifiche* presenta un'elevata quota di concentrazione, 7,1 miliardi.

2.2.3.4 Manovra di riduzione dei residui di stanziamento.

Con il provvedimento del 20 febbraio scorso, emanato in attuazione della direttiva del 16 gennaio 1998, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su un totale di 28,5 miliardi, di cui più della metà provenienti dalla competenza 1997, ha ridotto i residui di stanziamento del dicastero per complessive lire 5,4 miliardi, pari al 18,9% del totale dei residui eliminati, ben al di sotto quindi della percentuale massima del 40%.

2.2.4 La spesa degli Ispettorati territoriali.

Le risorse totali finanziarie accreditate agli Uffici circoscrizionali del Ministero, denominati Ispettorati territoriali, assommano a lire 23,337 mld. Di tali risorse, risultano pagate lire 10,035 mld. Le più cospicue assegnazioni risultano concentrate negli ispettorati di Roma e Genova, rispettivamente con il 13% e il 12% del totale delle risorse assegnate. La relazione pagamenti su somme accreditate è pari al 43%. Tale relazione percentuale è pari al 55% per l'Ispettorato provinciale di Roma che fa segnare la migliore capacità di spesa rispetto agli altri Ispettorati.

2.3. Le entrate.

Il prospetto che segue illustra, sulla base di stime, l'andamento delle entrate per l'esercizio 1997 a seconda dei diversi capitoli di entrata incrociato con la classificazione per centri di responsabilità e per funzioni obiettivo e con indicazione delle variazioni (in percentuale) di gettito rispetto al precedente esercizio.

Cap.	Oggetto	Versamenti e vari % rispetto all'anno 1996	Centro responsabilità	Funzione obiettivo % Stime sui versamenti
2569/1	Concess./aut.ni radiotelevisive private	21.235.600 (-66,7%)	Dir. Concess./Aut.ni	1 Indir. pol. amm. vo 5 2 Gest. radiofrequenze 15 3 Indir. serv. radiotel. 50 4 Indir. vig. serv. Tlc. 10 7 Servizi generali 20
2569/2	Concess. coll. ti ponti radio	169.148.019.798 (+38,5%)	Dir. Concess./Aut.ni	2 Gest. radiofrequenze 40 4 Indir. vig. serv. Tlc. 40 7 Servizi generali 20
2569/3	Prestazioni conto terzi ser. zi radioelettrici	2.610.840.486 (-67,6%)	Dir. Concess./Aut.ni	2 Gest. radiofrequenze 30 3 Indir. serv. radiotel. 40 4 Indir. vig. serv. Tlc. 20 7 Servizi generali 10
2569/4	Prestazioni conto terzi Istituto sup. PT		Istituto sup. PT	6 Ind. Tec. Amm. 80 7 Servizi generali 20
2569/6	Radioamatori e apparati debole potenza	1.707.411.145	Dir. Concess./Aut.ni	4 Indir. vig. serv. Tlc. 60 7 Servizi generali 40
2569/7	Concessioni linee telefoniche uso privato	8.714.318.225	Dir. Concess. ni/Aut. ni	4 Indir. vig. serv. Tlc. 60 7 Servizi generali 40
2569/8	Oneri istruttoria rilascio autor. Serv. Tlc.	1.064.081.743	Dir. Conc. ni/Aut. ni 50% Dir. Gen. Reg. Qual. 50%	4 Indir. vig. serv. Tlc. 60 7 Servizi generali 40
2569/9	Sanzioni amm. ve alle norme su serv. zi Tlc.	949.669.222	Dir. Concess./Auto. ni	
2569/15	Altri introiti	691.503.912	Dir. Concess./Auto. ni	4 Indir. vig. serv. Tlc. 60 7 Servizi generali 40
2569/5		4.945.251.434		
2570		300.000		
3665	Entrate eventuali diverse Min. PT	18.381.939.981 (-21%)	Dir. Gen. AA. GG. Per.	7 Servizi generali 100
3994	Somme dovute dai contraenti per spese inerenti contratti	79.385 (-88,4%)	Istituto sup. PT	4 Indir. vig. serv. Tlc. 50 7 Servizi generali 50
TOTALE		208.234.650.931		

La tabella evidenzia che gli importi più cospicui in entrata risultano imputabili al capitolo 2569/2 (85,6%), 2569/07 (4,45%) e 3665/1 (3,9%); il centro di responsabilità maggiormente coinvolto sul versante dell'entrata è la Direzione generale per le concessioni e le autorizzazioni; la funzione obiettivo cui è correlata la maggiore entità di risorse finanziarie in entrata è l'*Indirizzo e vigilanza servizi di telecomunicazioni*.

3. Analisi dell'organizzazione e dei procedimenti.

3.1 L'assetto organizzativo del Ministero.

L'amministrazione ha proseguito nell'attuazione degli adempimenti previsti dalla legge n. 71 del 1994 per definire la propria struttura organizzativa ed operativa a livello di uffici dirigenziali. Tali adempimenti, già avviati nel corso del 1996 con l'emanazione del decreto ministeriale 4 settembre 1996, n. 537, che ha individuato gli uffici di livello dirigenziale del

Ministero delle comunicazioni e le relative funzioni (con esclusione, peraltro, dell'Istituto superiore delle comunicazioni, degli Ispettorati territoriali, nonché degli uffici ausiliari del Ministro), si sono, in buona parte, conclusi con l'emanazione del decreto ministeriale 15 gennaio 1997, con il quale sono state attribuite funzioni dirigenziali ai dirigenti presenti in organico del Ministero, sia pure limitatamente ad alcuni degli Uffici previsti dal decreto ministeriale n. 537 del 1996.

In adempimento dell'articolo 7, comma 5, della legge n. 71 del 1994, l'Amministrazione ha emanato, d'intesa con il Ministero delle finanze, il decreto 15 gennaio 1997, concernente l'individuazione dei beni immobili da destinare a sedi e uffici del Ministero delle comunicazioni, sia centrali che periferiche.

E' stato poi emanato il decreto interministeriale 10 luglio 1997, atto di fondamentale importanza sotto l'aspetto organizzativo del dicastero. Con tale decreto si è provveduto ad equiparare le qualifiche funzionali dell'ex Amministrazione P.T. alle qualifiche funzionali del personale statale.

Va in proposito ricordato che la legge n. 650 del 1996, di conversione del decreto-legge n. 543 del 1996 disponeva che "Restano salvi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto-legge n. 558 del 1993 e successive modificazioni e integrazioni, compreso il decreto legge n. 540 del 1996". Tale disposto, tra l'altro, fa salvi gli effetti degli inquadramenti nei ruoli del Ministero del personale comandato dall'EPI, *medio tempore* utilizzato per l'assolvimento delle funzioni devolute al Ministero in eccedenza alle stesse dotazioni organiche previste dalla legge n. 71 del 1994.

Deve, peraltro, osservarsi, che anche in considerazione dell'entrata in vigore della legge n. 249 del 1997 (art. 1, c. 23), le dotazioni organiche del Ministero potrebbero essere riconsiderate in ragione della riforma di cui alla legge n. 249 del 1997.

Nel frattempo, il Ministero ha predisposto uno schema di decreto ministeriale ricognitivo delle funzioni che il Ministero continuerà ad espletare fino alla completa attuazione della legge n. 249 del 1997.

Risulta altresì essere stato predisposto lo schema di decreto del Presidente della Repubblica di riordino del Ministero delle comunicazioni, in conseguenza dell'emanazione della legge n. 249 del 1997.

Sempre sotto il profilo organizzativo, il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, sentito il Ministero delle finanze, in attuazione dell'art. 7, comma 5 della legge n. 71 del 1994 ha approvato, con d.m. del 15 gennaio 1997, gli elenchi dei beni e dei diritti di uso individuati per sedi ed uffici centrali ed Ispettorati territoriali del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni. In caso di eccedenza ovvero di inidoneità dei beni individuati, l'Amministrazione dovrà procedere alla retrocessione dei beni all'E.P.I. ovvero alla permuta degli stessi.

Allo stato non sono stati ancora adottati i regolamenti previsti dall'articolo 12, comma 1 della legge n. 71 del 1994 relativi: a) al riordinamento dell'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni; b) al riordinamento del Consiglio superiore tecnico delle poste, delle telecomunicazioni e dell'automazione; c) alla definizione della posizione pensionistica e previdenziale del personale inquadrato nei ruoli del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni; d) alla definizione dei criteri e delle modalità per il trasferimento gratuito dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni al Ministero delle finanze degli immobili da assegnare in uso al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni; e) alla rideterminazione delle consistenze numeriche del personale indicate nella dotazione organica, anche per le ragioni già evidenziate connesse alla determinazione della stessa dotazione organica.

3.2 Attuazione del d.lgs. n. 29 del 1993.

Il Ministero ha proseguito, con convinzione, nella direzione della attuazione della riforma della pubblica amministrazione sottesa al d.lgs. n.29 del 93 e successive modificazioni e integrazioni

3.3 Direttive generali di programmazione 1997 e 1998.

Per l'esercizio 1997, la direttiva generale di indirizzo dell'attività del Ministero emanata dal Ministro il 20 febbraio 1997, si presenta ben più articolata di quella emanata nell'esercizio 1996.

La direttiva si configura con vero e proprio atto di programmazione: essa individua in modo puntuale le priorità degli obiettivi da conseguire per ciascun ufficio di livello dirigenziale generale, tenuto conto delle proposte formulate da ciascun dirigente generale titolare preposto, indicando altresì i tempi di realizzazione degli obiettivi medesimi. Essa altresì provvede in modo corretto alle assegnazioni delle risorse finanziarie agli organi apicali del Dicastero.

Il Segretariato generale ha tempestivamente presentato al Servizio di controllo interno la relazione circa il conseguimento nel primo trimestre dell'esercizio degli obiettivi prefissati.

La direttiva generale per l'esercizio finanziario 1998 è stata emanata in data 19 febbraio 1998.

La direttiva è stata preceduta dall'emanazione di apposito decreto ministeriale, emanato ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 279 del 1997 per affidare al centro di responsabilità Direzione generale affari generali e personale la gestione unificata di spese a carattere strumentale, comuni a più centri di responsabilità amministrativa nell'ambito di unità previsionali di base e di capitoli di bilancio, per far fronte alle esigenze di gestione delle spese del Gabinetto del Ministro, tenuto conto della formula organizzatoria introdotta dalla recente riforma amministrativa di distinzione tra l'attività di indirizzo politico e quella propriamente gestionale.

Si tratta di una direttiva che approva programmi elaborati in tanti allegati quanti sono i centri di responsabilità del Dicastero e, contestualmente, attribuisce agli organi di vertice dell'Amministrazione, le quote parte di bilancio necessarie per la gestione.

La direttiva all'esame, pur dopo il significativo miglioramento intervenuto con la direttiva del 20 febbraio 1997, rispetto alla direttiva generale per il 1996 emanata in data 10 maggio 1996, messo peraltro in evidenza dalla Corte nel referto per l'esercizio 1996, non contiene gli attesi miglioramenti che la registrata e decisa inversione di tendenza rispetto al 1996 facevano sperare.

E' però, in proposito, da tenere presente che l'entrata in vigore della legge n. 249 del 1997 e la conseguente incertezza sulle competenze che rimarranno intestate al Ministero, ha certamente influito in modo determinante anche sull'attività di programmazione del Ministero; talché, una volta pienamente operativa l'Autorità per le telecomunicazioni, è da attendersi, anche in corso di esercizio, un profondo ripensamento e rimodulazione dei contenuti della direttiva generale 1998.

La direttiva non contiene indicazioni di quadro sulle politiche pubbliche di settore rimesse all'azione sinergica delle diverse articolazioni del Ministero né, in conseguenza, assurge a quadro di riferimento unitario per l'azione dei responsabili della gestione, risultando come un mero assemblaggio di obiettivi e programmi definiti dai responsabili della gestione.

Nell'impostazione, gli allegati alla direttiva si presentano articolati, nell'ambito dei diversi centri di responsabilità, con dettaglio dei programmi fino agli uffici di livello