

miglioramento dell'efficienza del processo di acquisizione delle forniture grazie ad una riduzione degli adempimenti burocratici che il sistema permette, in particolare in virtù del fatto che vengono eliminate le procedure per l'individuazione del contraente.

Per quanto attiene alla gestione delle autovetture di servizio, si rileva che presso l'Amministrazione è proseguita la sperimentazione dell'utilizzo di numerose autovetture ibride a basso impatto ambientale, con motore a combustione interna e motore elettrico, alcune di proprietà ed altre in comodato d'uso gratuito concesse dalle case costruttrici, costituenti quasi il 75 per cento del parco auto complessivo gestito dalla Amministrazione medesima. Peraltro, attraverso la programmata sperimentazione delle autovetture in comodato (n. 11), convenzionalmente iniziata nei precedenti due esercizi, si è determinato, oltre a un abbattimento dei fattori inquinanti, anche una notevole riduzione dei consumi di benzina e dei costi di locazione pluriennale di altrettante vetture, i cui contratti CONSIP sono stati contestualmente disdetti all'inizio della stessa sperimentazione.

4. Strumenti : organizzazione e personale.

4.1. L'assetto organizzativo risultante dai decreti legislativi e dai regolamenti di organizzazione.

Con il d.lgs. n. 300 del 1999 al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio sono state attribuite tutte le competenze affidate precedentemente al Ministero dell'ambiente (istituito con la legge n. 349 del 1986) e parte di quelle del Ministero dei lavori pubblici, dei Servizi tecnici nazionali e del Ministero per le politiche agricole e forestali. Il regolamento di organizzazione del nuovo Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, istituito con il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, fu definito con il d.P.R. 27 marzo 2001, n. 178 e prevedeva quattro dipartimenti a loro volta ripartiti in 11 direzioni generali.

Il d.lgs. del 6 dicembre 2002, n. 287 ha in seguito modificato sostanzialmente il d.lgs. n. 300 del 1999, apportando novità relative alla struttura organizzativa del Ministero in virtù della delega al Governo stabilita dalla legge del 6 luglio 2002, n. 137. La nuova organizzazione appare coerente con le aree tematiche di competenza del Ministero.

Da qui, con il d.P.R. 17 giugno 2003, n. 261, la creazione di sei direzioni generali e la soppressione contemporanea sia dei dipartimenti esistenti, sia delle undici direzioni generali previste dal d.P.R. n. 178 del 2001.

Tale riforma ha introdotto un nuovo sistema, più snello del precedente, con l'abolizione dei dipartimenti e la loro sostituzione con le nuove direzioni generali, destinate alla gestione dei comparti di competenza del Ministero. Questo passaggio di funzioni, però, non è stato automatico per l'Amministrazione; nei primi tempi, infatti, l'attuazione del regolamento ha subito non pochi ritardi, soprattutto nella fase di riorganizzazione della struttura del Ministero e nelle nomine dei nuovi direttori generali.

Con il successivo d.m. n. 139 del 12 dicembre 2003 il Ministro ha provveduto a disciplinare l'articolazione degli uffici di livello dirigenziale non generale nell'ambito delle sei direzioni generali di cui sopra, attribuendo loro le funzioni di competenza e ridistribuendo tra le Direzioni generali il personale inquadrato nelle qualifiche funzionali.

Nel 2005, a seguito della stabilizzazione dell'assetto organizzativo iniziata nel corso del 2004, l'Amministrazione ha proceduto a meglio organizzare e potenziare gli uffici di livello dirigenziale generale e quelli di livello dirigenziale.

4.2. Dirigenza e personale non dirigenziale.

La seguente tabella indica il numero dei dirigenti in servizio con incarichi di direzione di uffici dirigenziali in relazione alle dotazioni organiche stabilite da ogni nuovo regolamento di organizzazione¹⁹.

DOTAZIONE UFFICI DIRIGENZIALI ED EFFETTIVE PRESENZE IN RUOLO DI PERSONALE DIRIGENZIALE IN OCCASIONE DELLE MODIFICHE ORGANIZZATIVE

QUALIFICA	DOTAZIONE L306/87	PRESENZE AL 31/12/98	DOTAZIONE DPR 344/97	PRESENZE AL 31/12/00	DOTAZIONE DPR 178/01	DOTAZIONE DPR 261/03	PRESENZE AL 31/12/2004	PRESENZE AL 31/12/2005
DIRIG. I FASCIA	8	8	10	5	11	8	8	7
DIRIG. II FASCIA	24	17	47	26	56	62	38	38
TOTALE	32	25	57	31	67	70	46	45

La tabella seguente, invece, ripercorre le modifiche intervenute alla pianta organica del Ministero a partire da quella prevista dalla legge 344/1997 e l'evoluzione quantitativa delle presenze di personale non dirigenziale.

EVOLUZIONE PIANTA ORGANICA E PRESENZE DI PERSONALE DI RUOLO

QUALIFICA	DOTAZIONE L344/97	PRESENZE AL 31/12/00	DOTAZIONE DPR 178/01	PRESENZE AL 31/12/01	PRESENZE AL 31/12/02	DOTAZIONE DPR 261/03	PRESENZE AL 31/12/04	PRESENZE AL 31/12/2005
TOTALE A	57	31	67	37	36	70	46	45
C3	87	40	88	60	61	87	58	65
C2	166	74	172	97	97	171	95	106
C1	205	95	233	86	85	232	80	73
B3	125	89	152	131	129	152	138	150
B2	140	148	161	128	125	161	101	122
B1	69	75	73	79	79	73	72	49
A1	51	51	52	51	50	52	50	48
TOTALE B	843	572	931	632	626	928	594	613
TOTALE A+B	900	603	998	669	662	998	640	658

¹⁹ In argomento si segnala che è di prossima pubblicazione l'indagine di controllo su "La gestione degli incarichi dirigenziali nello Stato dopo la legge n. 145/2002" programmata dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, con delibera n.1/2005/G.

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**1. Considerazioni generali e di sintesi.**

2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari, contabili e patrimoniali: 2.1. *Le funzioni e la gestione finanziaria. Distribuzione delle risorse finanziarie tra i Centri di responsabilità amministrativa;* 2.2. *Valutazione degli effetti della manovra correttiva;* 2.3. *Auditing finanziario-contabile e verifiche sull'attendibilità dei dati di rendiconto.*

3. Valutazioni sulla capacità programmatoria e sull'attività gestionale nei principali settori di intervento.

4. Strumenti: organizzazione e personale: 4.1. *L'assetto organizzativo;* 4.2. *Il personale;* 4.3. *La dirigenza: modalità di copertura dei posti dirigenziali previsti in organico*

5. Attività contrattuale e nuove tecnologie: 5.1. *Attività contrattuale;* 5.2. *Nuove tecnologie.*

1. Considerazioni generali e di sintesi.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per effetto della “Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59” introdotta con il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, ha attraversato, negli ultimi anni, una fase di profonda ristrutturazione conseguente all'accorpamento tra i precedenti e soppressi Ministeri dei lavori pubblici e dei trasporti e della navigazione. Quest'ultimo era, peraltro, frutto di una precedente fusione, risalente al 1988, tra il Ministero dei trasporti e quello della marina mercantile.

Al riguardo l'Amministrazione ha evidenziato che le modalità attuative dell'unificazione dei predetti ministeri hanno, da subito, comportato consistenti difficoltà con specifico riguardo non solo agli aspetti propriamente organizzativi della struttura, ma anche con riferimento alla necessaria integrazione tra apparati, ordinamenti del personale e prassi amministrative, che sono risultati profondamente diversi e molto difficili da omogeneizzare.

Entrata in vigore in data 14 giugno 2001, all'inizio della scorsa legislatura, la riforma è stata solo parzialmente attuata, relativamente alla sola Amministrazione centrale, in attesa della costituzione dell'Agenzia dei trasporti e delle infrastrutture, anch'essa prevista dal d.lgs. 300 del 1999.

Le criticità organizzative da subito emerse soprattutto in sede periferica e la mancata costituzione della predetta Agenzia hanno indotto il Legislatore ad intervenire nuovamente.

In particolare, dopo circa due anni, è stato emanato il d.lgs. 12 giugno 2003, n. 152, che ha profondamente modificato l'organizzazione centrale e decentrata del Ministero e con decreto del Presidente della Repubblica 2 luglio 2004, n. 184 è stata data attuazione alle suddette disposizioni. Infine, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 19 aprile 2005 sono stati individuati gli uffici di livello dirigenziale non generale del Ministero e ne sono stati definiti i relativi compiti, con ciò sostanzialmente completando i provvedimenti necessari per il compimento della riforma.

Il disegno organizzativo risultante dai citati provvedimenti si può riassumere nei termini di seguito illustrati.

In sede centrale è stato riconfermato l'assetto dipartimentale: sono stati costituiti quattro dipartimenti corrispondenti alle principali funzioni demandate al Ministero: assetto del territorio, infrastrutture, navigazione aerea e marittima, trasporti terrestri. Nei dipartimenti sono incardinate sedici direzioni generali, il cui numero è stato ridotto dalle precedenti diciannove.

Al riguardo l'Amministrazione ha evidenziato che le maggiori perplessità, tramutatesi in difficoltà operative, sono insorte con riferimento a due aspetti principali.

In primo luogo, il non agevole funzionamento della Conferenza dei Capi dipartimento. Per tale organismo, appositamente previsto al fine di individuare concordemente le scelte strategiche sulle materie di carattere trasversale comuni all'intera Amministrazione, non è stata dettata alcuna disciplina di funzionamento. Per tale motivo, la Conferenza è apparsa come un organo non regolamentato nell'ambito del quale l'assunzione delle decisioni è stata rimessa alla composizione volontaria delle posizioni e agli accordi occasionalmente intervenuti.

Altro aspetto organizzativo che ha destato perplessità e determinato difficoltà operative, è stato l'incardinamento delle direzioni aventi carattere strumentale (personale e informatica) nell'ambito di un dipartimento. La collocazione di tali direzioni in una struttura dipartimentale ha appesantito il processo decisionale per effetto della necessaria acquisizione degli assensi degli altri capi dipartimento e dell'approvazione del capo del dipartimento nel quale erano inserite.

Quanto all'articolazione periferica, particolarmente complessa e difficoltosa è stata la riorganizzazione delle strutture territoriali del Ministero.

Al riguardo occorre evidenziare la diversità degli assetti dei ministeri preesistenti. In particolare, l'organizzazione del Ministero dei lavori pubblici prevedeva i Provveditorati regionali alle opere pubbliche che operavano quali organi decentrati dell'Amministrazione. Al contrario, il Ministero dei trasporti e della navigazione era articolato in uffici provinciali della motorizzazione, qualificati come uffici periferici della Direzione generale della motorizzazione. Nel primo caso, quindi, i Provveditori alle opere pubbliche dipendevano direttamente dal Ministro e godevano di autonomia contabile e gestionale; nel secondo caso, i capi degli uffici provinciali dipendevano gerarchicamente dal Direttore generale della motorizzazione sia a livello gestionale che contabile.

Il citato d.lgs. n. 152 del 2003 ha istituito non più di dieci Servizi integrati infrastrutture e trasporti (SIIT), secondo un'articolazione sovraregionale. Tale articolazione comprende due o tre regioni. Ciascun SIIT è suddiviso in due Settori: infrastrutture e trasporti. Ciascun settore ha competenza territoriale sull'intera estensione del SIIT e ad esso è preposto un dirigente di livello generale. Inoltre, si deve evidenziare che al SIIT Lazio, Abruzzo e Sardegna, oltre ai due dirigenti generali, è preposto un dirigente generale nominato ai sensi dell'art. 19, comma 3 del d.lgs. n. 165 del 2001.

Il descritto assetto sovraregionale, pur nel breve periodo di vigenza, ha palesato talune fondamentali criticità che l'Amministrazione, interpellata al riguardo, ha sintetizzato nei seguenti punti:

1. assoluta assenza di integrazione dei due settori. Se l'intento del Legislatore era quello di costituire, su base locale, un punto di riferimento unico che riunisse in sé la missione

fondamentale del Ministero volta all'incentivazione del sistema infrastrutturale in uno con quello trasportistico del Paese, tale obiettivo non sembra potersi in tal modo raggiungere. I due Settori del SIIT hanno operato su binari paralleli senza punti di contatto, scambio, cooperazione, interazione. La diversità della materia trattata, l'assetto ripartito delle competenze, la mancata previsione di un obiettivo funzionale comune da raggiungere, l'assenza di indirizzi strategici univoci e congiunti hanno impedito, di fatto, di pervenire ad una operatività integrata;

2. permanenza dei precedenti assetti. Pur nella consapevolezza della brevità del tempo intercorso dall'avvio della riforma, si è registrata la difficoltà del settore trasporti a recepire l'assetto decentrato. Le direzioni territoriali non hanno mai cessato di comportarsi sostanzialmente come uffici periferici del Dipartimento dei trasporti terrestri;
3. difficoltà organizzative. Sotto un profilo meramente organizzativo, le criticità maggiori si sono riscontrate nella sostanziale e reale impossibilità di gestire funzionalmente due o tre regioni. In particolare, l'individuazione di una sede principale del SIIT (e quindi del Settore) e di una sede coordinata ha fatto sì che il relativo Direttore abbia avuto la sede presso uno dei capoluoghi di regione e solo occasionalmente sia stato presente nella sede coordinata. In sostanza, interi uffici (ad esempio gli ex Provveditorati) sono rimasti sostanzialmente sprovvisti di direzione¹. Nel decreto ministeriale di individuazione degli uffici dirigenziali non generali il problema è stato solo parzialmente risolto individuando per ciascun ufficio una sede principale ed una coordinata, ancorché affidate ad un unico dirigente. L'assetto delineato ha avuto risvolti negativi anche con riferimento agli atti contabili e alle relative procedure di controllo. E' noto, infatti, che tali procedure vanno espletate nella sede di assegnazione dei fondi e poiché tale sede deve necessariamente coincidere con la sede del titolare del potere di impegno e di spesa, devono essere compiute presso la sede principale del SIIT. In tal modo, gli Organi di controllo delle sedi coordinate hanno subito anch'essi pesanti conseguenze per effetto della riforma;
4. difficoltà logistiche. La necessità di organizzare i flussi funzionali e documentali a livello sovraregionale ha imposto trasferimenti di persone e carte i cui costi, allo stato, secondo l'Amministrazione, non sono sopportabili. Ciò ha determinato la paralisi dell'attività lavorativa o, comunque, pesanti ritardi nella definizione dei procedimenti;
5. le difficoltà descritte sinora trovano ancora maggiore risalto nel SIIT Lazio, Abruzzo e Sardegna, la cui estensione territoriale ha amplificato i problemi insorti. È apparsa, inoltre, critica e non ben delineata la figura del Direttore generale del SIIT la cui nomina è prevista con le modalità dettate per i Capi dipartimento, ma tale non è ufficialmente definito.

In sostanza, il disegno organizzativo del Ministero, quanto agli aspetti sopra delineati, presentava aspetti di notevole criticità e richiedeva, secondo l'Amministrazione, interventi urgenti per evitare l'impossibilità di gestire la situazione.

In tale quadro il Governo ha emanato il decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, recante "Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri", nell'ambito del quale, all'articolo 1, comma 4, è stata prevista l'istituzione del Ministero delle infrastrutture - al quale sono trasferite, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, le funzioni attribuite al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dall'articolo 42, comma 1, lettere a), b), d-ter), d-quater) e, per quanto di competenza, lettera d-bis), del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 - e, al successivo comma 5, l'istituzione del Ministero dei trasporti - al quale sono trasferite, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, le funzioni attribuite al Ministero delle infrastrutture e

¹ Ciò ha inciso sull'organizzazione dell'ufficio, basti considerare che la presenza di uffici omologhi (ad esempio gli uffici contrattati negli ex Provveditorati) debbono essere unificati per evitare duplicazioni di attività, di responsabilità e di figure apicali; ma ha inciso anche sui flussi documentali, in considerazione del fatto che la sottoscrizione degli atti, soprattutto contabili, è comunque rimessa al Direttore generale e a lui va dunque fatta pervenire.

dei trasporti dall'articolo 42, comma 1, lettere c), d) e, per quanto di competenza, lettera d-bis), del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

La Corte prende atto delle citate recentissime modifiche organizzative, introdotte in via d'urgenza dal Governo, volte a distinguere le responsabilità delle politiche pubbliche delle infrastrutture da quelle dei trasporti in due distinti ministeri, riservandosi di valutare nel futuro se tale nuovo assetto organizzativo sia più rispondente alle esigenze dei settori interessati.

Quanto ai risultati complessivi dell'azione amministrativa si segnalano la prosecuzione dei programmi di realizzazione delle grandi opere inserite nella "legge obiettivo"² e di quelli relativi alla sicurezza stradale, nonché l'attività di vigilanza costiera.

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

2.1. Le funzioni e la gestione finanziaria. Distribuzione delle risorse finanziarie tra i Centri di responsabilità amministrativa.

Il rendiconto 2005 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti espone i seguenti dati:

- gli stanziamenti definitivi sono risultati pari a 7.779 milioni (8780 milioni nel 2004), con una diminuzione, rispetto all'anno precedente, dell'11,39 per cento;
- la massa impegnabile è risultata pari a 8.497 milioni con una diminuzione dell'8,96 per cento rispetto a 2004;
- a fronte di ciò, gli impegni sono complessivamente ammontati a 7.365 (7.917 nel 2004) con una diminuzione del 6,97 per cento;
- i residui al 1 gennaio 2005 ammontano a 9.004 milioni, quelli al 31 dicembre 2005 a 10.071 milioni evidenziando un aumento dell'11,85 per cento nel corso dell'anno, nel 2004 si era registrato un aumento del 6,62 per cento;
- la massa spendibile è risultata pari a milioni 16.783 (17.085 nel 2004) a fronte di autorizzazioni definitive di cassa di 8.772 milioni;
- i pagamenti totali diminuiscono del 18,92 per cento rispetto al 2004 passando dai 7.045 milioni del 2004 a 5.712 milioni del 2005;
- i residui finali totali di lettera C ammontano a 8.833 milioni a fronte dei 8.087 milioni del 2004.

Dalla tabella che segue risulta che il C.d.R. 5 "Trasporti terrestri" assorbe il 32,9 per cento degli stanziamenti definitivi di competenza.

Seguono le funzioni concernenti: la navigazione e il trasporto marittimo e aereo (C.d.R. 4) con il 22,8 per cento; il C.d.R. 3 "Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici" con il 20,6 per cento; le Capitanerie di Porto (C.d.R. 6) con l'8,26 per cento; il Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali (C.d.R. 2) con l'8,16 per cento; il Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro (C.d.R. 1) con il 7,18 per cento, ed infine il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici (C.d.R. 7) con lo 0,09 per cento.

² Al riguardo si confrontino, tuttavia, le osservazioni contenute nella delibera della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, 28 gennaio 2005, n. 8, Indagine sullo stato di attuazione della Legge-obiettivo (legge 21 dicembre 2001, n. 443) in materia di infrastrutture ed insediamenti strategici.

Gestione di competenza*(in migliaia di euro)*

Centri di responsabilità	Stanziamenti definitivi	per cento su tot. Amm	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali*	di cui impegni effettivi	Economie o maggiori spese**	impegni/massa imp.
	a		b	c=a+b	d	e	f	g=d/c
Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	558.894	7,18	1	558.895	436.372	436.371	122.463	78,08
Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	634.865	8,16	162.589	797.454	773.691	611.352	52	97,02
Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	1.605.036	20,6	344.344	1.949.380	1.681.959	1.337.614	35.306	86,28
Navigazione e trasporto marittimo e aereo	1.774.207	22,8	108.212	1.882.419	1.653.432	1.545.220	51.911	87,84
Trasporti terrestri	2.556.625	32,9	102.626	2.659.251	2.141.741	2.141.638	81.994	80,54
Capitanerie di Porto	642.526	8,26	13	642.539	567.700	567.688	74.146	88,38
Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici	7.216	0,09	55	7.271	7.700	7.645	-457	105,91
Totale amministrazione	7.779.370	100	717.839	8.497.209	7.262.595	6.647.529	365.415	85,47

* impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni effettivi e gli impegni assunti sui residui risultanti dalla differenza tra i residui iniziali di stanziamento e i residui f) rimasti nel conto residui

** come da consuntivo

	Stanziamenti definitivi
Bilancio Stato	485.683.712
Incidenza Ministero su bilancio Stato	1,60

Gestione di cassa*(in migliaia di euro)*

Centri di responsabilità	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Pagato c/comp.za	Pagato in c/residui	Autorizz.di cassa/su massa spend.	Pagato tot./ massa spend.
Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	918.802	569.480	207.724	52.145	155.579	61,98	22,61
Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	1.067.086	677.158	523.409	396.552	126.856	63,46	49,05
Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	5.115.709	1.999.537	1.523.334	652.094	871.240	39,09	29,78
Navigazione e trasporto marittimo e aereo	3.475.999	1.850.599	1.227.167	755.608	471.559	53,24	35,30
Trasporti terrestri	5.426.319	2.999.672	1.674.542	1.127.249	547.293	55,28	30,86
Capitanerie di Porto	771.442	669.727	549.354	513.693	35.661	86,81	71,21
Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici	7.935	6.649	7.467	7.094	374	83,79	94,10
Totale amministrazione	16.783.292	8.772.822	5.712.997	3.504.435	2.208.562	52,27	34,04

	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa
Bilancio dello Stato (Tit. I + Tit. II)	597.711.373	502.569.687
Incidenza Ministero su bilancio Stato	2,81	1,75

Gestione dei residui

(in migliaia di euro)

Centri di responsabilità	Residui iniziali*	residui di nuova formazione		residui esercizi pregressi		residui al 31 dicembre		Residui finali
		Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	
Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	359.908	384.226	60	169.646	0	553.872	60	553.932
Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	432.221	214.800	23.460	284.371	250	499.171	23.711	522.881
Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	3.510.673	685.521	232.116	2.421.914	0	3.107.435	232.116	3.339.550
Navigazione e trasporto marittimo e aereo	1.701.792	789.612	177.076	1.066.301	0	1.855.913	177.076	2.032.989
Trasporti terrestri	2.869.694	1.014.388	332.994	2.139.130	0	3.153.518	332.994	3.486.512
Capitanerie di Porto	128.916	53.994	693	79.242	0	133.237	693	133.930
Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici	720	552	28	272	0	824	28	852
Totale amministrazione	9.003.923	3.143.094	766.426	6.160.876	250	9.303.969	766.677	10.070.646

*Comprensivi delle variazioni in c/residui

	Residui iniziali	Residui finali
Bilancio dello Stato (Tit. I + Tit. II)	112.027.661	115.791.095
Incidenza Ministero su bilancio Stato	8,04	8,70

Evoluzione degli stanziamenti di bilancio per centri di responsabilità

(in migliaia di euro)

Centri di responsabilità	2004	2005				2006
	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza	Variazioni con DMT (a)	Variazioni con DMC (b)	Variazioni con legge di assestamento	Stanziamenti definitivi di competenza
Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	422.800	590.482	-2.851	1.507	-30.244	558.894
Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	757.282	598.326	21.524	-3.310	18.326	634.865
Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	1.925.872	1.495.284	123.848	3.614	-17.710	1.605.036
Navigazione e trasporto marittimo e aereo	1.881.273	1.585.023	38.130	-3.946	155.000	1.774.207
Trasporti terrestri	3.203.698	2.396.143	328.481	1.323	-169.322	2.556.625
Capitanerie di Porto	581.501	610.468	31.509	777	-228	642.526
Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici	7.493	6.754	477	35	-50	7.216
Totale amministrazione	8.779.919	7.282.480	541.118	0	-44.228	7.779.370

(a) Decreti di variazione di bilancio del Ministro dell'economia e delle finanze

(b) Decreti di variazione del Ministro competente

Andamento per classificazione economica semplificata

(in migliaia di euro)

Macroaggregati	Stanziamenti definitivi								Impegni							
		per		per	per cento		per			per cento		per cento	per cento		per	per cento
	2003	cento su tot.	2004	cento su tot.	2004/2003	2005	cento su tot.	2005/2004	2003	cento su tot.	2004	cento su tot.	2004/2003	2005	cento su tot.	2005/2004
Funzionamento	1.083.392	13	1.072.142	12	-1	1.088.629	14	2	996.528	14	927.347	11	-7	1.003.019	14	8
di cui personale	817.846	10	834.052	9	2	876.975	11	5	767.887	10	721.203	9	-6	798.009	11	11
Intervento	2.084.531	26	2.616.423	30	26	2.012.503	26	-23	1.841.181	25	2.482.777	31	35	1.984.004	27	-20
Investimento	4.552.776	56	4.644.778	53	2	4.118.969	53	-11	4.297.139	59	4.368.248	54	2	3.988.548	54	-9
Altre spese	361.915	4	446.576	5	23	559.270	7	25	198.806	3	302.100	4	52	438.385	6	45
Totale	8.082.614	100	8.779.919	100	9	7.779.370	100	-11	7.333.654	100	8.080.474	100	10	7.413.955	100	-8

(in migliaia di euro)

Macroaggregati	Pagamenti totali								Residui finali							
		per		per	per cento		per			per		per	per cento		per	per cento
	2003	cento su tot.	2004	cento su tot.	2004/2003	2005	cento su tot.	2005/2004	2003	cento su tot.	2004	cento su tot.	2004/2003	2005	cento su tot.	2005/2004
Funzionamento	973.930	14	909.789	13	-7	1.025.061	18	13	162.313,04	2	162.748	2	0	123.105	1	-24
di cui personale	781.090	11	723.870	10	-7	810.596	14	12	47.810,30	1	44.596	1	-7	33.909	0	-24
Intervento	1.780.104	25	2.287.580	32	29	1.604.456	28	-30	1.062.738,01	13	1.080.779	12	2	1.344.090	13	24
Investimento	4.225.149	60	3.761.056	53	-11	2.897.762	51	-23	6.958.167,91	83	7.239.977	82	4	8.030.184	80	11
Altre spese	63.093	1	86.287	1	37	185.719	3	115	213.536,87	3	371.832	4	74	573.268	6	54
Totale	7.042.276	100	7.044.712	100	0	5.712.997	100	-19	8.396.755,83	100	8.855.337	100	5	10.070.646	100	14

Indicatori finanziari

Gestione di competenza

[illegible]

* Impegni totali: dato calcolato ottenuto dalla somma degli impegni effettivi e degli impegni assunti sui residui risultati dalla differenza tra i residui iniziali di stanziamento e i residui rimasti nel conto residui.

Gestione di cassa

[illegible]

Gestione dei residui

Centri di responsabilità	incr.o decr. residui (res. 31/12/res.iniz.tot.)			Velocità di smaltimento residui (pag.res/res.iniz.tot.)			Residui stanz. (F) totali/residui totali			Residui stanziamento (F) comp./residui totali comp.		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	4636,7	239,9	53,9	61,8	37,3	43,2	0,9	0,0	0,0	0,9	0,0	0,0
Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	-14,9	20,5	21,0	53,8	34,9	29,3	28,0	38,3	4,5	36,9	56,9	9,8
Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	0,4	-10,0	-4,9	57,8	33,7	24,8	4,7	10,2	7,0	11,3	29,2	25,3
Navigazione e trasporto marittimo e aereo	5,6	26,5	35,3	31,7	19,9	27,7	9,4	6,3	8,7	19,6	13,9	18,3
Trasporti terrestri	-18,5	9,3	21,5	30,2	29,6	19,1	5,2	3,5	9,6	14,1	7,9	24,7
Capitanerie di Porto	7,9	20,9	3,9	47,1	29,4	27,7	2,4	0,0	0,5	4,0	0,0	1,3
Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici	45,4	-4,1	18,4	59,3	74,4	51,9	24,0	8,7	3,3	18,9	8,5	4,9
Totale												

2.2. Valutazione degli effetti della manovra correttiva.

La legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)" ha previsto, tra l'altro, nell'unico articolo, una serie di disposizioni volte a regolare l'azione della pubblica amministrazione per il contenimento della spesa pubblica, con l'obiettivo prioritario dell'aggiustamento strutturale dei conti pubblici in linea con le regole prefissate in sede di Unione europea. Il comma 5 di tale articolo ha stabilito che la spesa complessiva delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato non potesse superare, per il triennio 2005-2007, il limite del 2 per cento rispetto alle corrispondenti previsioni aggiornate dell'anno precedente.

Allo scopo di assicurare il raggiungimento di tale obiettivo, il comma 8 della predetta disposizione di legge ha stabilito, com'è noto, che gli stanziamenti iniziali, di competenza e di cassa, delle spese aventi impatto diretto sul conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni potessero essere incrementati del 2 per cento rispetto alle corrispondenti previsioni iniziali del precedente esercizio (così come ridotte ai sensi del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191) e che, pertanto, le dotazioni di competenza e di cassa fossero ridotte secondo quanto previsto nell'elenco 2 allegato alla legge finanziaria 2005.

Per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti tale riduzione ha riguardato le seguenti categorie:

- *investimenti fissi lordi* (cat. 21), per un ammontare di 137,5 milioni di euro;
- *consumi intermedi* (cat. 2), per un ammontare di 12,1 milioni di euro.

La spesa finale del Ministero, così come prevista dalla legge 30 dicembre 2004, n. 312 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007", comprensiva degli effetti delle disposizioni della legge finanziaria per il

2005, si è attestata a 7.282.479.567 euro in termini di competenza e ad 8.310.637.324 euro in termini di cassa, mentre lo stanziamento complessivo previsto dalla legge di bilancio per il 2004 (legge 24 dicembre 2003, n. 351) ammontava ad 7.704.498.558 euro e ad 8.580.743.426 euro, rispettivamente in termini di competenza e di cassa.

Osservando gli stanziamenti dei capitoli relativi ai consumi intermedi aventi carattere di discrezionalità, si osserva che, in termini di competenza, le percentuali di riduzione rispetto al bilancio a legislazione vigente 2005, riconducibile all'allegato al disegno di legge di bilancio (A.C. 5311- tab. 10), così come presentato al Parlamento, risultano pari al 20,2 per cento mentre i capitoli relativi agli investimenti fissi lordi, che non hanno carattere legislativo, risultano ridotti, sempre in termini di competenza, del 34,5 per cento.

Inoltre, il decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, ha previsto, all'art. 11-ter, sia la riduzione, in termini di competenza e di cassa, delle spese per consumi intermedi, per l'importo complessivo di 10.876.665 euro, a fronte di una dotazione iniziale pari ad 228.462.779,00 euro, in termini di competenza, ed 230.177.234,00 euro, in termini di cassa, sia una riduzione degli stanziamenti di cassa degli investimenti fissi lordi, pari ad 477.753.043,00 euro, a fronte di uno stanziamento iniziale per l'anno 2005, pari ad 1.158.977.752,00 euro.

Risulta, pertanto, che l'andamento degli stanziamenti di bilancio destinati al funzionamento degli uffici, relativi spesso ad obbligazioni giuridicamente perfezionate, ha subito, una progressiva riduzione, da imputare al generale obiettivo di contenimento della spesa pubblica.

Pertanto, secondo l'Amministrazione, alla realizzazione dell'obiettivo in questione non ha concorso una corrispondente riduzione del fabbisogno di spesa degli Uffici, la quale sarebbe potuta scaturire o da un generale ridimensionamento delle competenze, con conseguente abbattimento della necessità di funzionamento per riduzione delle risorse umane e materiali, ovvero da vicende di carattere istituzionale tali da limitare la portata delle funzioni demandate al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Invero, l'attuazione della riforma dell'organizzazione ha determinato un incremento delle attività del Ministero.

La situazione ha ovviamente subito un'ulteriore evoluzione in termini negativi per effetto delle citate disposizioni recate dai decreti taglia-spesa. Inoltre, occorre considerare, le conseguenze derivanti dall'applicazione del d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, che ha introdotto l'obbligo di corresponsione degli interessi moratori a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento a favore dei creditori.

In conclusione, riferisce l'Amministrazione, l'andamento della spesa del Ministero, in relazione al funzionamento degli uffici, è stato sottoposto ad un processo involutivo, per effetto del quale a fabbisogni sostanzialmente invariati sono state ridotte le fonti di finanziamento. L'Amministrazione, per garantire un corretto svolgimento delle attività istituzionali, è sottoposta, pertanto, a situazioni di esposizione debitoria sempre più gravi, che potrebbero provocare danni all'erario per la produzione di interessi e di insolvenza nei confronti dei fornitori per la mancata o ritardata corresponsione dei pagamenti. Al riguardo, le Sezioni Riunite ritengono che debbano essere segnalati le maggiori spese che derivano dal fenomeno evidenziato e gli eventuali profili di danno erariale.

L'Amministrazione riferisce che, nel campo dei trasporti terrestri, il decreto taglia-spesa ha prodotto differenti conseguenze: in primo luogo ha comportato la compressione di alcune spese di parte corrente, come nel caso dei capitoli 2352, 2411, 2424 e 2426, già, peraltro, decurtate negli anni precedenti e non più ripristinate. Il susseguirsi dei tagli ha poi comportato, da un lato, l'accumulo dei debiti pregressi, taluni dei quali sono stati evasi con le provvidenze del 2005, rimanendo insoddisfatti però i debiti contratti nell'anno, dall'altro, l'aumento dell'esposizione debitoria, con conseguenze negative in termini di soddisfazione dei creditori e aumento del contenzioso.

A fronte di tali impegni, tra l'altro, non è possibile contare sull'utilizzo degli stanziamenti del 2006, che risultano decurtati di circa il 40 per cento.

I debiti maggiori sono i seguenti:

cap. 2424 e 2426 79.937.069,00 euro (interventi per il trasporto pubblico locale);
cap. 2352 936.301,96 euro (Comitato Centrale Albo Autotrasportatori);
cap. 2411 5.956.334,00 euro (interventi per i trasporti in gestione e concessione).

L'Amministrazione segnala, peraltro, che per il capitolo 2411, qualora lo stanziamento non fosse ripristinato sorgerebbero notevoli problemi per il pagamento delle trimestralità di sovvenzione per l'esercizio svolto dalla Società Funiviaria Alto Tirreno S.p.A. e dalla Società Subalpina di Imprese Ferroviarie S.r.l..

Per quanto riguarda i capitoli di investimento, le ripercussioni più gravi hanno riguardato l'approvvigionamento, da parte degli uffici periferici, delle attrezzature tecniche e le spese concernenti le manutenzioni straordinarie. Complessivamente, il Ministero registra una situazione debitoria di circa 1.900.000,00 euro.

Anche per il capitolo 8168 ("Spese per la realizzazione delle infrastrutture per la mobilità al servizio della fiera di Verona, Foggia e di Padova") si è in presenza di una analoga problematica: la riduzione dello stanziamento di 2.000.000,00 euro non permetterà di sottoscrivere le convenzioni con le regioni Veneto e Puglia.

2.3. Auditing finanziario-contabile e verifiche sull'attendibilità dei dati di rendiconto.

In sede di controllo preventivo dei decreti di accertamento dei residui (D.A.R.) relativi ai capitoli 1899 UPB 4.1.10, 2646 UPB 6.1.1.1 e 2602 UPB 6.1.1.1, il competente Ufficio della Corte ha osservato che risultavano eccedenze di spesa non comprese tra quelle approvate dall'art. 7 della legge 11 novembre 2005, n. 234 di approvazione del Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2004.

Alla richiesta istruttoria di chiarimenti il competente Ufficio centrale del bilancio, d'intesa con l'Amministrazione, ha controdedotto, insistendo per la registrazione, che le eccedenze di spesa sono state compensate con le economie conseguite sui capitoli della stessa UPB e che la Ragioneria generale dello Stato, con circolare 4 marzo 2005, n. 8, riguardante la formazione del Rendiconto 2004, ha rammentato che *"le eccedenze di spesa troveranno sanatoria legislativa esclusivamente nella ipotesi in cui si realizzeranno a livello di Unità previsionale di base"*, e, pertanto, qualora le stesse eccedenze non trovino compensazione automatica nelle economie di altri capitoli nell'ambito della medesima UPB.

Il predetto Ufficio centrale di bilancio ha, altresì, evidenziato che *"... i capitoli in esame non figurano tra le unità previsionali di base oggetto di sanatoria parlamentare di cui al citato art. 7, atteso che le loro eccedenze di spesa sono state compensate con le economie conseguite sui capitoli della stessa Unità previsionale di base"*.³

Quanto alle verifiche sull'attendibilità dei dati di rendiconto si è proceduto all'esame dei titoli di spesa relativi ai capitoli di seguito indicati.

³ Sull'insorta questione la Ragioneria generale dello Stato con circolare 8 marzo 2006, n. 11, concernente il Rendiconto generale dello Stato, ha fornito i seguenti chiarimenti: *"Considerato che con la legge di approvazione del rendiconto si provvede alla sanatoria delle eccedenze a livello di UPB, occorre che le Amministrazioni evidenzino nelle premesse dei D.A.R., come concordato con la Corte dei conti, l'esistenza delle eccedenze medesime risultanti dai capitoli, specificandone l'ammontare e l'eventuale compensazione, anche se parziale, che dovesse scaturire per effetto delle economie accertate sui capitoli della medesima U.P.B."*

C.d.R. 1

Cap. 7060 (Fondo da ripartire per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche). Mandato n. 17 (Consorzio di Bonifica Vulture-Alto Bradano) - 454.500,00 euro – EPR 2005, estinto il 27.06.05.

L'ordinativo di pagamento si riferisce al d.m. del 22 giugno 2005, che nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 454.500,00 euro da imputare al cap. 7060. Tale autorizzazione di spesa trova giustificazione nella legge n. 443 del 2001 – Primo programma delle opere strategiche. Interventi per l'emergenza idrica nel mezzogiorno continentale ed insulare: completamento del riordino ed ammodernamento degli impianti irrigui ricadenti nel comprensorio dx Ofanto e dx Rendina in Agro di Lavello.

C.d.R. 2

Cap. 7120 (Finanziamento di infrastrutture idriche nelle aree depresse). Mandato n. 14 (Regione Campania Na)– 1.415.200,00 euro – EPR 2004 estinto il 3 dicembre 2005.

L'ordinativo di pagamento si riferisce al decreto del Direttore Generale per le Reti – prot. n. 27/DV del 1° dicembre 2005 – che nella parte dispositiva autorizza il pagamento di 1.415.200,00 euro quale ulteriore anticipazione della somma complessiva di 5.799.486,00 euro a valere sul capitolo 7120. Tale autorizzazione della spesa trova giustificazione nei decreti n. 334 del 30 settembre 1999 e n. 141 del 17 luglio 2002: Q.C.S. 1994/99 – Sistema adduttore acquedotto vesuviano. Opere di potenziamento e adeguamento ai fabbisogni previsti dalla variante al PRGA. Alimentazione Sistema Alto.

Cap. 7218 (Attività per il coordinamento della coerenza programmatica, per l'ottimizzazione della progettazione e per l'accelerazione degli interventi nelle aree depresse triennio 2002 – 2004).

Mandato n. 8 (Comune di Nuoro) contributo per programmazione e progettazione aree depresse 271.522,00 euro - EPR 2003, estinto il 17 agosto 2005.

L'ordinativo di pagamento si riferisce al decreto n. 985 del 4 luglio 2005 che nella parte dispositiva autorizza il pagamento di 271.522,00 euro da imputare al capitolo 7218. Tale autorizzazione della spesa trova giustificazione nel contratto n. 3100 di repertorio stipulato in data 2 luglio 2004 tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e l'Associazione temporanea d'Imprese IZI S.p.A. e Moneo S.p.A. per l'affidamento del servizio di assistenza tecnica centrale, l'attività per il coordinamento della coerenza programmatica, per l'ottimizzazione della progettazione e per l'accelerazione degli interventi nelle aree depresse.

C.d.R. 3

Cap.7446 (Spese per il finanziamento di studi di fattibilità, indagini conoscitive sulla realizzabilità economica, amministrativa, finanziaria e tecnica, nonché oneri per la progettazione urbanistica).

Mandato n. 14 (Comune di Lanciano CH) contributo per oneri di progettazione urbanistica 166.389,76 euro EPR 2003, estinto il 18 ottobre 2005.

L'ordinativo di pagamento si riferisce al decreto prot. n. 1995/B del 29 settembre 2005 che nella parte dispositiva autorizza il pagamento di 166.389,76 euro da imputare al capitolo 7446. Tale autorizzazione della spesa trova giustificazione nella Convenzione stipulata il 25 febbraio 2004 prot. n. 389 tra il Comune di Lanciano e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'attuazione dello studio di fattibilità, finalizzato a promuovere la costituzione di una società di trasformazione urbana.

Cap. 7680 (Fondo per l'attuazione del piano degli interventi Giubileo fuori Lazio). Mandato n. 2 (Regione Marche). Sistemi integrati di gestione dei flussi dei visitatori con relativi sistemi di informazione e comunicazione. € 794.464,07 – EPR 2000 estinto il 7 dicembre 2005.

L'ordinativo di pagamento si riferisce al decreto n. 734/B3/6 del 24 novembre 2005 che nella parte dispositiva autorizza il pagamento di 794.464,07 euro da imputare al capitolo 7680. Tale autorizzazione della spesa trova giustificazione nel decreto ministeriale del 21 aprile 1998 recante l'approvazione del Piano degli interventi di interesse nazionale relativo ai percorsi giubilari e pellegrinaggi in località al di fuori del Lazio.

C.d.R. 4

Cap. 2077 (Spese di esercizio per la gestione dei servizi di navigazione lacuale – anticipazione di spese).

Mandato n. 1 (GE.GO.VA Navig. Laghi MA.CO.GA. - Milano) Prima rata della sovvenzione. 18.618.271,00 euro – EPR 2005 estinto il 16 maggio 2005.

L'ordinativo di pagamento si riferisce al decreto della Direzione generale per la navigazione ed il trasporto marittimo ed Interno che nella parte dispositiva autorizza il pagamento di 18.618.271,00 euro da imputare al capitolo 2077. Tale autorizzazione della spesa trova giustificazione nella richiesta di erogazione formulata con nota 8442 in data 30 novembre 2000 dalla Gestione Governativa dei Servizi Pubblici di Navigazione sui Laghi Maggiore di Garda e di Como.

Cap. 2120 (Crediti di imposta e sgravi contributivi in favore di talune imprese amatoriali).

Mandato n. 3 (Istituto di Previdenza per il Settore Marittimo - Roma). € 1.318.125,00 - EPR-2004, estinto il 7 dicembre 2005.

L'ordinativo di pagamento si riferisce al decreto n. 3223/AG del 1 dicembre 2005 che nella parte dispositiva autorizza il pagamento di 1.318.125,00 euro da imputare al capitolo 2120. Tale autorizzazione della spesa trova giustificazione nella legge n. 30 del 27 febbraio 1998 recante disposizioni urgenti per lo sviluppo del settore dei trasporti ed incremento dell'occupazione.

C.d.R. 5

Cap. 2353 (Spese relative al procedimento centralizzato di conferma validità della patente).

Mandato n. 10 (INFOTEL ITALIA S.P.A.) Servizio supporto operativo. 179.392,68 euro – EPR 2005, estinto il 19 aprile 2005.

L'ordinativo di pagamento si riferisce al decreto n.12/05 del 4 marzo 2005 che nella parte dispositiva autorizza il pagamento di 179.392,68 euro da imputare al capitolo 2353. Tale autorizzazione della spesa trova giustificazione nel contratto rep. 3041 del 20 dicembre 2002 e nel relativo contratto integrativo prot. n. 3000 del 3.07.2003, approvato con il D.D. n. AI 118/60L5 del 3 gennaio 2003, concernente le spese relative al procedimento centralizzato di conferma di validità della patente di guida.

Cap. 2481 (Quota a carico dell'Italia della spesa riguardante la delegazione Italo-Svizzera per il Sempione. Concorso al comitato permanente del Congresso internazionale ferroviario Residente in Bruxelles e ad altre organizzazioni ed enti per attività svolte nel campo dei trasporti).

Mandato n. 1 (Ufficio Italiano Cambi – Roma) Accordi ed Organismi Internazionali. 439.566,00 euro – EPR 2005, estinto l'8 giugno 2005.

L'ordinativo di pagamento si riferisce al decreto prot. n. 2381 del 7 giugno 2005, che nella parte dispositiva autorizza il pagamento di 439.566,00 euro sul capitolo 2481. Tale