

Trattandosi di somme imputate a residui passivi ormai in perenzione amministrativa, la Direzione generale, con nota del 28 agosto 2006, ha chiesto al Ministero dell'economia, tramite l'Ufficio centrale di bilancio, la riassegnazione di 798.806,65 euro (di cui 518.006,90 euro per il programma "Monitoraggio benzene", e 280.800,98 euro per il progetto "Sostenibilità ambientale nelle isole minori").

In seguito all'assenso dell'Ufficio centrale di bilancio, con il decreto direttoriale del 6 dicembre 2006 è stato disposto il pagamento di 798.806,65 euro a favore dell'ENEA.

Cap. 2716 - Spese per il funzionamento della Commissione per le valutazioni dell'impatto ambientale.

Mandato n. 626 (convenzione stipulata tra APAT e MATT), importo 183.313,98 euro, mandato estinto in data 12 dicembre 2006.

Il pagamento si colloca nell'ambito della convenzione stipulata nel 2001 tra il Ministero e l'ex Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (oggi APAT), per l'importo di 464.811,21 IVA inclusa, inerente agli studi e approfondimenti tecnici al servizio VIA del Ministero in tema di Valutazione di Impatto Ambientale, finalizzati alla costruzione di un quadro sistematico circa l'efficacia delle procedure VIA, nonché la realizzazione di strumenti operativi, come la banca dati sui progetti, sugli studi di impatto ambientale e sulle procedure già concluse o linee guida, destinati a migliorare l'efficienza del servizio della Commissione VIA.

A seguito dell'approvazione del programma operativo di cui all'art. 5 della predetta convenzione, nell'ottobre 2002 venne liquidato il 20 per cento dell'importo contrattuale pari a 92.962,24 euro. Nell'ottobre successivo, a seguito dell'approvazione del primo rendiconto semestrale sulle attività rese, venne liquidato l'ulteriore 40 per cento pari a 185.924,64 euro.

Per poter procedere alla liquidazione del saldo si è reso necessario attivare la procedura di reiscrizione poiché la somma residua era nel frattempo caduta in perenzione amministrativa.

Accertata la reiscrizione della somma di 183.313,98 euro, sono stati disposti il relativo impegno con decreto del 27 novembre 2006 ed il pagamento con decreto del 5 dicembre 2006.

*C.d.R. 6 Difesa del suolo.*

Capitoli 8531, 8582 e 8639 - Progetti strategici di interesse nazionale per l'attuazione del Programma stralcio di tutela ambientale.

Con decreto n. 632 del 2006, registrato dalla Corte dei conti nel novembre 2006, il Ministro ha definito ed attivato il Piano strategico nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico costituito da n. 311 interventi per la messa in sicurezza del territorio per una spesa complessiva di 219.854.000,00 euro.

Con decreto direttoriale n. 635 del 2006, la Direzione generale ha autorizzato l'impegno di spesa per l'importo complessivo frazionandolo, stante la necessità di operare con immediatezza, su diversi capitoli di spesa sulla base delle risorse ivi allocate, in favore e con l'accordo delle Regioni interessate, imputando euro:

- 121.254.093,00 sul capitolo 8531;
- 4.372.443,00 sul capitolo 8551;
- 2.006.700,00 sul capitolo 8582;
- 2.220.764,00 sul capitolo 8631;
- 90.000.000,00 sul capitolo 8639.

Con altro decreto direttoriale è stato stabilito il piano finanziario degli interventi suddiviso per ogni ente locale beneficiario. Successivamente si è proceduto al pagamento degli impegni assunti in riferimento al citato decreto.

Sono stati emessi quindi i mandati di pagamento relativi ai titoli in esame. In particolare:

- 1.777.933,00 euro a valere sul capitolo 8531, titolo n. 288 a favore del Comune di Benevento. Mandato estinto in data 14 dicembre 2006;
- 414.340,00 euro sempre a valere sul capitolo 8531, titolo n. 343 a favore del Comune di Laghi (VI). Mandato estinto in data 13 dicembre 2006;
- 612.569,84 euro a valere sul capitolo 8582, titolo n. 26 a favore della Regione Toscana. Mandato estinto in data 13 dicembre 2006;
- 111.400,00 euro a valere sul capitolo 8639, titolo n. 25 a favore del Comune di Foligno (PG). Mandato estinto in data 13 dicembre 2006;
- 687.050,00 euro a valere sempre sul capitolo 8639, titolo n. 29 a favore del Comune di Altopascio (LU). Mandato estinto in data 13 dicembre 2006.

*C.d.R. 7 Servizi interni del Ministero.*

Cap. 3470 - Spese per liti arbitraggi risarcimenti ed accessori.

Mandato n. 2 (ottemperanza atto di precezzo sentenza di condanna n. 29832 del 21 ottobre 2004), importo 104.529,87 euro.

A seguito di controversia giudiziaria instaurata da un dirigente di prima fascia già appartenente ai ruoli del Ministero dell'ambiente e posto dal Ministro *pro-tempore* a disposizione della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel 1999, il Ministero dell'ambiente e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con sentenza depositata nell'ottobre 2005, venivano condannati dal giudice di 1° grado in solido a risarcire al ricorrente il danno da "dequalificazione professionale" valutato in 150.000,00 euro ed il danno "esistenziale" valutato in 50.000, euro, nonché al pagamento delle spese di lite liquidate in 2.800,00 euro oltre IVA.

La sentenza, per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, è stata appellata nell'ottobre 2005<sup>12</sup>.

Nel novembre 2005 nei confronti di dette Amministrazioni è stato notificato atto di precezzo per il pagamento in solido tra di loro ed entro dieci giorni dalla data di notifica, della somma di 209.058,87 euro.

Di talché, con decreto direttoriale del 29 marzo 2006, è stata impegnata la somma di 104.529,00 euro a valere sul capitolo 3470 dello stato di previsione del Ministero per l'esercizio finanziario 2006 a copertura della metà dell'importo oggetto dell'atto di precezzo.

Considerato il mancato riscontro alle richieste inoltrate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri riguardo alla partecipazione al pagamento della somma dovuta in solido dalle due Amministrazioni, ed il rifiuto del ricorrente ad accettare il risarcimento nella misura della metà, con decreto dirigenziale del 15 maggio 2006 è stato autorizzato l'impegno e il contestuale pagamento della somma residua di 104.529,87 euro a valere sempre sul capitolo 3470 dello stato di previsione 2006 a favore del ricorrente. Non risulta dagli atti se il Ministero abbia successivamente ottenuto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il rimborso di tale ultima somma.

---

<sup>12</sup>Il giudizio è tuttora pendente dinanzi alla Corte di Appello di Roma, Sezione Lavoro; la questione è stata, inoltre, segnalata alla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per il Lazio, di questa Corte.

L'esame dei sedici titoli di pagamento per complessivi 17 milioni di euro non ha fatto emergere irregolarità finanziario-contabili sia con riferimento ai pagamenti disposti in conto competenza sia con riferimento a quelli riferiti a residui; in particolare laddove si è reso necessario la riassegnazione di fondi in quanto si trattava di somme iscritte tra i residui perenti, è stata osservata la procedura prevista a tale scopo.

In due casi è emerso che i rapporti del Ministero con gli Enti territoriali e con il personale sono stati caratterizzati dall'intervento del giudice chiamato a decidere, ed ambedue risolti con la condanna del Ministero.

### **3. La programmazione, i risultati e le criticità.**

#### **3.1. Gli obiettivi.**

In sostanziale coerenza con le priorità politiche e gli obiettivi individuati nei documenti di programmazione e nella nota preliminare del bilancio di previsione, la Direttiva amministrativa emanata dal Ministro per l'anno 2006, per quanto concerne gli obiettivi strategici, può essere così sintetizzata:

Direzione Generale	numero obiettivi	
Protezione della natura	7	Rafforzamento delle aree naturali protette ed incentivazione dello sviluppo economico e sociale; tutela della biodiversità; difesa dall'inquinamento dell'ambiente marino; operatività dell'Autorità Nazionale in materia di OGM; sensibilizzazione dei cittadini/Istituzioni nel rispetto dell'ambiente; adempimenti di obblighi/Impegni in sede comunitaria e/o Internazionale.
Qualità della vita	11	Archiviazione del contenzioso comunitario relativo agli scarichi di acque reflue urbane ed iniziative per evitare nuove procedure d'infrazione; ripristino e tutela delle acque per l'uso razionale della risorsa idrica (programmazione a scala di bacino); verifica della congruità di Piani di bacino e di tutela rispetto agli indirizzi comunitari; attuazione della normativa in materia di gestione della risorsa idrica; riduzione di quantità e pericolosità dei rifiuti anche in coerenza con i principi comunitari; monitoraggio della raccolta differenziata; adozione di tecniche per la gestione dei rifiuti, bonifiche dei suoli e delle falde etc.; attività di istruttoria tecnica e di gestione per l'attuazione de: "Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale", "Regolamento per la realizzazione di una mappatura delle zone del territorio nazionale interessate dalla presenza di amianto e degli interventi di bonifica urgente"; "Piano straordinario per la bonifica ed il recupero ambientale di aree industriali prioritarie ivi comprese quelle ex estrattive minerarie"; supporto alle attività del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche; collaborazione con lo stesso Comitato alla costituzione della banca dati statistici e conoscitivi in materia di soggetti gestori di servizi idrici, convenzioni e condizioni di contratto etc.; recupero dei danni ambientale.
Ricerca ambientale e sviluppo	5	Attuazione degli impegni assunti in sedi internazionali, europea e nazionale, per lo sviluppo sostenibile; riduzione delle emissioni di gas serra; promozione di programmi europei ed internazionali per la protezione dell'ambiente e sviluppo sostenibile (con particolare riferimento ai paesi in via di sviluppo, ed ai paesi dell'Europa centro orientale); coordinamento della partecipazione del Ministero alla attuazione della programmazione 2000-2006 dei fondi strutturali comunitari.
Salvaguardia ambientale	10	Valutazione di impatto ambientale; supporto per velocizzare i tempi di espletamento delle istruttorie VIA e pertinenti prescrizioni standardizzate ed omogenee per le principali categorie di opere; verifiche ispettive su stabilimenti industriali; riduzione delle emissioni in ambiente urbano ed aggiornamento dell'inventario nazionale delle emissioni più significative; attuazione, sul territorio nazionale, delle direttive quadro in materia di qualità dell'aria e di combustibili per autotrazione; collaborazione con l'Ufficio Legislativo per il recepimento di specifiche direttive comunitarie; creazione della banca dati sull'ambiente; tavolo di coordinamento con le Regioni per definire la metodologia da applicare a piani e programmi a carattere regionale e locale da sottoporre alla VAS.
Difesa del suolo	7	Nomina dei componenti dei Comitati Tecnici delle Autorità di bacino di rilievo nazionale; monitoraggio, verifica, analisi relative alla difesa del suolo ed all'assetto idrogeologico del territorio; uso sostenibile del suolo, accertamento e studio degli elementi dell'ambiente fisico delle condizioni generali di rischio; coordinamento, gestione ed implementazione del sistema cartografico.
Servizi interni	6	Procedure relative al riassetto dell'organico; formazione informatica ed aggiornamento professionale del personale; gestione delle spese strumentali pertinenti a unità di base attribuite ad altri centri di responsabilità; gestione finanziaria di interventi e progetti in materia ambientale; gestione unitaria dei processi di automazione dell'Amministrazione; sistema informativo per il controllo di gestione della contabilità economica e finanziaria.
Ufficio legislativo (1)	2	Predisposizione dei provvedimenti normativi; programma di semplificazione amministrativa e trattazione del contenzioso.

Direzione Generale	numero obiettivi	
SECIN (1)	10	Predisposizione e verifica della corretta applicazione della direttiva del Ministro; attuazione dei programmi di attività (anche attraverso monitoraggi intermedi e di fine esercizio); progetti di formazione del personale; valutazione dei dirigenti; redazione di relazioni riservate; relazione annuale per il Ministro; proposte per il superamento di eventuali criticità.
C.T.S. - NUVAL (1)	6	Supporto tecnico-metodologico nonché monitoraggio e verifica di piani e programmi di intervento; supporto alla stipula e monitoraggio di Accordi di programma; cooperazione con l'Ufficio Legislativo in materia di Impatto dei provvedimenti normativi sugli investimenti pubblici; monitoraggio delle modalità attuative e stato di avanzamento dei singoli interventi in cooperazione con l'Ufficio di statistica (attività MIP presso il CIPE); collaborazione con l'Autorità ambientale nazionale presso la Direzione per la ricerca ambientale e lo sviluppo; partecipazione alla rete dei nuclei di valutazione centrali e regionali.
Organismi supporto tecnico-scientifico (2)	6	pianificazione delle modalità di esercizio dei diritti di informazione, di accesso e partecipazione ex Lege n. 241 del 1990 e successive modificazioni; adozione di sistemi di interconnessione telematica e di coordinamento delle reti civiche; modalità di attuazione dei processi di verifica della qualità dei servizi; attivazione di intese, convenzioni ed accordi con Enti pubblici e privati.

(1) Uffici di diretta collaborazione del Ministro; (2) Ufficio U.R.P. e Uff. Resp. Mobilità aziendale

Lo stato di previsione del Ministero, allegato al bilancio 2006 (tabella 9), in sede di nota preliminare - nella quale peraltro non emerge alcun riferimento alle osservazioni formulate da questa Corte, come invece dispone al riguardo l'art. 1, comma 171, della Legge finanziaria 2006 - enuncia i compiti istituzionali e opera la suddivisione delle risorse tra le varie missioni che si intendono perseguire nell'esercizio 2006, articolandole anche con riferimento ai diversi Centri di Responsabilità che coincidono con le Direzioni generali del Ministero.

### 3.2. I risultati conseguiti e le criticità.

Tale programmazione, in sede di attuazione affidata alle diverse Direzioni generali (coincidenti con i Centri di Responsabilità), da un totale di 46 obiettivi strategici si è trasfusa in una miriade di obiettivi operativi (228) spesso privi di effettiva significatività. Dalla analisi condotta dal Servizio di controllo interno, emerge che la prima rilevante criticità è legata alle limitazioni di stanziamenti in favore dei Centri di Responsabilità previsti in Legge finanziaria, che hanno comportato problemi nella gestione soprattutto per le spese di funzionamento.

Il cambiamento della compagine governativa, ancorché non abbia comportato una rimodulazione della direttiva, ha peraltro avuto quale conseguenza quella dello "stralcio" di un certo numero di obiettivi operativi già fissati, ovvero la sospensione delle attività già intraprese, soprattutto con riferimento a quelle derivanti dal d.lgs. n. 152 del 2006. In ogni caso, come è fisiologico ad ogni cambio di legislatura, l'insediamento del nuovo Governo ha coinciso con un periodo di stasi ed assetramento delle attività ministeriali. Inoltre l'avvio di una generale fase di revisione e riorganizzazione del Dicastero, peraltro ancora in corso, e la ridefinizione degli indirizzi relativi alle missioni istituzionali ed ai programmi di attività delle strutture ministeriali, hanno concorso al rallentamento della realizzazione degli obiettivi.

L'analisi condotta dal SECIN offre dei risultati che spesso scontano la presenza di indicatori di *performance* non idonei ad individuare la percentuale di raggiungimento dei risultati, la mancanza di un sistema di valutazione dei dirigenti di II fascia nonché, elemento questo di estremo rilievo, l'assenza di un adeguato sistema di controllo di gestione. In ogni caso, pure a fronte delle difficoltà organizzative riscontrate all'interno dei Centri di Responsabilità, spesso costretti a fare ricorso a convenzioni con enti o soggetti esterni per lo svolgimento dei loro compiti istituzionali, nel complesso può affermarsi che i risultati sono stati in parte raggiunti. Di seguito si riporta una tabella che

riferisce in sintesi i risultati conseguiti dai vari Centri di Responsabilità, rispetto agli obiettivi operativi prefissati in esecuzione della Direttiva amministrativa.

**Risultati conseguiti dalle direzioni generali in termini di obiettivi<sup>13</sup>**

Direzioni generali	100%	95/80%	75/60%	55/40%	35/20%	Sospesi	Stralciati	Non realizzati	Totale
2. Protezione della natura	15	2	6					3	26
3. Qualità della vita	22	12	2	2					38
4. Ricerca ambientale e sviluppo	41	21	4	7	3			2	78
5. Salvaguardia ambientale	25	4	9	3	6	4	1		52
6. Difesa del suolo	18	1						1	20
7. Servizi interni del ministero	9	1		1	1			2	14
totale	130	41	21	13	10	4	1	8	228

Come si evince, a fronte di 228 obiettivi operativi, ne sono stati conseguiti in maniera piena o quasi, poco meno del 60 per cento, mentre tra sospesi, stralciati o non realizzati a causa della mancata assegnazione di risorse, 13 obiettivi non sono stati affatto conseguiti; se a questi si aggiungono quelli in cui il risultato si è attestato tra il 35 e il 20 per cento, si totalizza un totale di 23 obiettivi non raggiunti o scarsamente conseguiti, pari al 10 per cento del totale.

Prima di riferire su taluni aspetti dell'attività svolta dalle diverse Direzioni generali finalizzata all'attuazione degli obiettivi, in particolare per rilevarne le relative criticità, occorre segnalare, per la portata generale che riveste, la problematica ancora non risolta concernente la attuazione del "codice dell'ambiente". Infatti ancora non risultano emanati i decreti ministeriali necessari per dare attuazione a diverse norme contenute nel "codice", dopo che quelli adottati lo scorso anno erano stati dichiarati inefficaci atteso che per gli stessi era stata omessa la procedura del controllo preventivo di legittimità di competenza della Corte dei conti. Del resto la necessità prospettata dal Governo di dover procedere all'emanazione di norme correttive e integrative dell'originario decreto legislativo, anche al fine di ovviare al rischio di censure di illegittimità provenienti dalla Corte Costituzionale, rendono coerente la mancata adozione, ancora oggi, di tali provvedimenti. V'è infatti da considerare che pendono dinanzi al Giudice delle leggi numerosi ricorsi sollevati dalle Regioni italiane nei confronti del decreto legislativo n. 152<sup>14</sup>.

Tuttavia un intervento organico e sollecito si impone, atteso che la mancanza di un idoneo e completo strumento legislativo crea certamente ulteriori ostacoli al perseguimento degli obiettivi relativi alla tutela dell'ambiente in generale, oltre a generare uno stato di incertezza operativa all'interno delle Direzioni generali. Non v'è dubbio che, anche in considerazione della ripartizione delle competenze previste dall'art. 117 del rinnovato titolo V della Costituzione, il coinvolgimento delle Regioni nella formulazione della normativa riguardante la tutela ambientale, risolvendo ab origine, ovvero riducendola al minimo, ogni forma di contrasto, agevola la messa a punto di

<sup>13</sup> Dati forniti dal SECIN.

<sup>14</sup> I ricorsi proposti dalle seguenti Regioni: n. 56 Emilia Romagna; n. 68 Calabria; n. 69 Toscana; n. 70 Piemonte; n. 71 Valle D'Aosta; n. 72 Umbria; n. 73 Emilia Romagna; n. 74 Liguria; n. 75 Abruzzo; n. 76 Puglia; n. 78 Campania; n. 79 Marche; n. 80 Basilicata.

Per i primi 6 ricorsi (e cioè dal n. 56 al 72) l'udienza pubblica, già fissata per il 5 giugno 2007, è stata prorogata a nuovo ruolo.

norme necessarie per la salvaguardia del territorio, dell'aria e delle acque. Al riguardo va sottolineato come giungere alla pubblicazione sulla G.U. del decreto delegato, adottato dal Governo, per il riordino della legislazione ambientale nazionale, sia stato indicato come la prima, fondamentale priorità politica dal Ministro nella sua direttiva per l'azione amministrativa del 2006.

### 3.2.1. D.G. Protezione della natura.

Sono intervenute convenzioni o contratti stipulati al fine di divulgare, attraverso campagne di comunicazione televisive ed editoriali, la conoscenza del patrimonio naturale ed ambientale presso gli operatori del settore e presso gli stessi cittadini, aventi ad oggetto la promozione dei parchi terrestri e marini e delle aree naturali protette. È stata effettuata una nuova perimetrazione del già istituito Parco Nazionale dello Stelvio al fine di ricoprendere zone industriali ed agricole e si è proceduto all'istituzione del "Parco Nazionale dell'Appennino Lucano – Val d'Agri e Lagonegrese". Il provvedimento istitutivo di quest'ultimo, a seguito di rilievo mosso dall'Ufficio di controllo della Corte, è stato ritirato dall'Amministrazione ed ancora non riproposto.

In tema di aree marine protette va segnalata la criticità emersa nel corso del 2006 in seguito alla deliberazione 9/2006/P, con la quale la Sezione centrale di controllo ha riconosciuto il visto e la conseguente registrazione ai decreti ministeriali emessi nell'anno 2004 con cui, ai sensi dell'art. 18, comma 1 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, sono state istituite le aree marine protette denominate "Costa degli Infreschi" e "Santa Maria di Castellabate". In particolare è stato affermato che tale tipologia di decreti non può contenere la disciplina e le eventuali deroghe ai divieti posti dall'art. 19, comma 3, della legge n. 394 del 1991. Soltanto con separato atto di natura regolamentare, previsto dall'art. 19, comma 5, della medesima norma, l'area potrà essere suddivisa in zone sulle quali operare un diverso grado di protezione, ed in funzione di questi, se del caso, si potrà derogare ai divieti posti *ex lege*. Ciò in quanto, con l'emanazione della relativa legge-quadro, è stata confermata la dicotomia tra le misure di salvaguardia, riguardante la fase prodromica all'istituzione delle aree marine protette, ed i divieti concernenti le attività che possono compromettere la tutela delle caratteristiche dell'ambiente oggetto di protezione.

Per l'esecuzione del servizio antinquinamento marino, poi, è stato stipulato un nuovo rapporto contrattuale, di durata annuale, dopo che per diverse volte era stato prorogato il precedente contratto, in attesa della definizione della apposita procedura concorsuale. La mancata autorizzazione da parte del Ministero dell'economia all'impegno pluriennale in favore della società consortile vincitrice della procedura concorsuale per il servizio di prevenzione e lotta all'inquinamento marino, rischia di paralizzare gli interventi urgenti di disinquinamento in mare, pur trattandosi di interventi configurabili quali servizi pubblici. Ulteriori profili di criticità sono da riferire alle difficoltà operative derivanti dalla parziale e ritardata riassegnazione sul cap. 1388 delle entrate derivanti dall'emissione dei certificati e delle licenze di importazione ed esportazione delle specie protette. Per gli anni 2005 e 2006 la riassegnazione è avvenuta solo parzialmente.

### 3.2.2. D.G. Qualità della vita.

- E' proseguita l'attività di gestione integrata dei rifiuti, individuando le misure di prevenzione e riduzione della produzione e della pericolosità dei rifiuti stessi e dei rischi di inquinamento, promuovendo e sviluppando la raccolta differenziata e individuando le

iniziative e le azioni economiche atte a favorirne il riciclaggio e il recupero.

b) La problematica dei rifiuti è stata esaminata anche da questa Corte<sup>15</sup> in sede di controllo sulla gestione. La Sezione – dopo aver considerato che per quel che riguarda i rifiuti, il Testo Unico ha prodotto un affievolimento del rigore cui era improntato il d.lgs. n. 22 del 1997 – ha svolto una indagine sulla gestione dell'emergenza rifiuti solidi urbani effettuata dai Commissari straordinari del Governo.

La Corte ha evidenziato che l'assetto organizzativo dell'emergenza rifiuti ha perso gli originali caratteri della precarietà ed eccezionalità e si è venuto configurando come una complessa e duratura organizzazione *extra ordinem*, che si è affiancata a quella ordinaria, paralizzandone spesso l'operatività. Ciò ha incentivato una prassi abnorme, che ha portato all'adozione di regimi commissariali derogatori anche per situazioni di pericolo determinate sostanzialmente da inefficienze, ritardi e imprevidenza degli ordinari apparati amministrativi, permettendo così alla emergenza di operare anche nell'ambito specifico degli apparati ordinari. Il risultato del ricorso all'emergenza non è stato, in definitiva, una più efficace applicazione della complessa disciplina ambientale, bensì quello di differire nel tempo l'applicazione delle sue stringenti statuzioni.

In conclusione, sono emersi dubbi sulla idoneità ed opportunità di utilizzo dello strumento commissoriale per funzioni di programmazione settoriale e territoriale di così rilevante importanza, ordinariamente attribuite alle Regioni e che, comunque, le Regioni stesse devono poi provvedere ad attuare. Si è constatata una notevole lentezza nell'approvazione dei Piani (non solo di quelli di gestione, ma, talora, anche di quelli straordinari), tenuto anche conto del carattere straordinario del commissariamento, istituito propriamente al fine di accelerare lo svolgimento delle ordinarie incombenze amministrative. La riduzione della produzione dei rifiuti è stata spesso ignorata, e, comunque, mai ritenuta come strategia prioritaria. Nel corso dell'istruttoria, spesso i Commissari hanno dichiarato che tale compito spetta agli organi ordinari regionali. Analoga risposta è stata data, talora, per le campagne di sensibilizzazione ambientale. La presenza di più organi (quello straordinario e quelli ordinariamente competenti) nella gestione del ciclo integrato dei rifiuti comporta inevitabilmente, se prolungata nel tempo, problemi di attribuzioni, con il rischio di gravi vuoti nella copertura del ciclo dei rifiuti, che richiede, per il suo successo, al contrario, una vera e stringente integrazione delle sue varie fasi.

E' stata inoltre stigmatizzata l'inerzia commissariale nel non affrontare con forza le cause del mancato decollo della raccolta differenziata, con provvedimenti chiari ed inequivoci nei confronti delle autorità competenti. Per quel che riguarda gli impianti, a tanti anni dall'inizio del commissariamento, sono ancora, in buona parte, non realizzati. L'organizzazione tecnico-amministrativa dei Commissariati è risultata assai debole. Del resto, l'attribuzione di rilevantissimi compiti – peraltro connotati dalla necessità di doversi attuare spesso in tempi rapidi e che richiedono conoscenze particolarmente qualificate - a strutture prive di apparati amministrativi e di personale consolidati è destinata facilmente all'insuccesso. L'avvicendarsi frequente sia dei Commissari che del personale incardinato nelle strutture ha aggravato la descritta situazione di precarietà e di inefficienza.

Disomogenea, nei riguardi delle cinque gestioni commissariali - e comunque scarsamente incisiva - è risultata l'attività di vigilanza e di controllo esercitata, peraltro solo a partire dagli ultimi anni, dal Dipartimento della protezione civile e dal Ministero dell'ambiente. La

---

<sup>15</sup> Deliberazione n. 6 del 2007 della Sezione centrale del controllo sulla gestione, "La gestione dell'emergenza rifiuti effettuata dai Commissari straordinari del Governo".

rendicontazione amministrativa delle contabilità speciali, sottoposta al controllo delle competenti Ragionerie, non ha dato alcun esito, nonostante le notevoli problematiche amministrative che le gestioni hanno sollevato, testimoniate dalla lunga serie di pendenze giudiziarie di ogni tipo (comunitario, penale, amministrativo, contabile). In definitiva il rapporto costi-benefici di tale forma di controllo risulta palesemente squilibrato.

Le criticità incontrate dalla Direzione in relazione allo svolgimento della propria attività riguardano principalmente la mancata definizione dell'assetto normativo derivante dalla riforma ancora incompiuta del d.lgs. n. 152 del 2006, che si riflette in maniera particolare nel campo delle acque, dei rifiuti, delle procedure attinenti al recupero del danno ambientale nonché nel settore delle bonifiche.

Ulteriori intralci all'attività amministrativa sono legati alla difficoltà di dare attuazione alle previsioni finanziarie legate agli accordi con le regioni (Accordi di programma quadro ed integrativi), sottoscritti in relazione alle tematiche "acque" e "rifiuti". Com'è noto, il modello di azione concertata tra le Amministrazioni centrali e regionali si estrinseca attraverso la stipula di apposite "intese istituzionali" e dei conseguenti strumenti attuativi, i c.d. Accordi di programma, all'interno dei quali sono identificate le finalità e gli obiettivi dell'azione congiunta, le opere o le iniziative da realizzare, gli impegni connessi con il finanziamento di tali iniziative. Oltre a rilevare, nel caso specifico delle acque, la totale mancanza, nella Finanziaria attuale, di finanziamenti pubblici statali, appare fondamentale sottolineare, anche in relazione agli impegni di spesa già individuati e sottoscritti, la difficoltà di concretizzare e trasferire tali risorse; difficoltà legata alla circostanza che i relativi mutui andrebbero a gravare sul rapporto deficit/PIL contribuendo così al peggioramento della situazione debitoria dello Stato.

E' per l'appunto connesso al ritardato trasferimento di somme in favore della Regione Puglia, il pagamento di interessi al quale è stato costretto il Ministero in forza di una sentenza emessa dalla Corte di appello di Bari e di cui si è avuto modo di riferire nel paragrafo dedicato alla verifica di attendibilità e affidabilità dei dati di rendiconto.

### 3.2.3. D.G. Ricerca ambientale e sviluppo.

Sono stati emanati diversi provvedimenti che hanno riguardato l'applicazione delle disposizioni previste dal protocollo di Kyoto e Protocollo di Montreal con i quali i paesi industrializzati si impegnano a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra ed alla promozione dello sviluppo sostenibile sia in campo nazionale che internazionale con supporto tecnico scientifico fornito alle Nazioni in via di sviluppo (legge n. 120 del 1° giugno 2002 - Kyoto n. 409 del 29 gennaio 2000 - Montreal). Tale attività si è svolta mediante la stipula di convenzioni, protocolli d'intesa ed accordi di programma con società pubbliche e private.

Si segnala il provvedimento con il quale si è attivato il protocollo d'intesa con la Provincia autonoma di Trento, con il quale è stato finanziato un progetto indirizzato ad attività di ricerca industriale per la riduzione delle emissioni di inquinanti atmosferici e per la riduzione degli sprechi di energia elettrica.

Le criticità concernono, per un verso, la vacanza nella funzione di dirigente generale della Direzione nel periodo ottobre - dicembre 2006, causata dal ritardo nell'emanazione del provvedimento di conferma nelle funzioni di cui trattasi; per altro verso, riguardano i tagli di spesa apportati alla dotazione della Direzione a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 25 del DL n. 223 del 2006.

**3.2.4. D.G. Salvaguardia ambientale.**

Sono stati adottati provvedimenti che hanno riguardato convenzioni e accordi di programma aventi per oggetto attività di studio, di ricerca e di sperimentazione tecnico-scientifica in materia di impatto ambientale e trasformazione dell'ambiente, offrendo supporto tecnico e amministrativo per stabilire e attuare i piani ed i programmi di settore di competenza di altre Amministrazioni a carattere nazionale, regionale e locale.

Merita menzione l'adozione del Programma nazionale "che promuove la realizzazione di impianti termici con il finanziamento tramite terzi, presso le scuole pubbliche medie inferiori e superiori e la realizzazione di impianti fotovoltaici integrati in complessi edilizi" per la promozione dell'energia solare, destinato alle Pubbliche Amministrazioni ed agli enti pubblici proprietari di determinate strutture edilizie, oltre che ai Comuni, alle Province ed alle Università con un cofinanziamento da parte del Ministero di euro 17.662.982,02. Tali fondi provengono da tre precedenti Programmi, il "solare termico", il "comune solarizzato" ed i "tetti fotovoltaici", le cui risorse non erano state ancora utilizzate.

Tale atto, già colpito da rilievo istruttorio da parte dell'Ufficio di controllo della Corte, è stato poi registrato a seguito delle modifiche apportate in adesione alle osservazioni formulate, concernenti, in particolare, i criteri di assegnazione e la data di scadenza delle domande.

Al fine dell'utilizzo delle risorse del fondo da ripartire per le esigenze di tutela ambientale, previsto dall'art. 1 del DL 21 febbraio 2005 n. 16, è stato adottato il programma dei finanziamenti per le predette esigenze, connesse al miglioramento della qualità dell'aria con particolare riferimento al materiale "particolato" nei centri urbani, per un importo di 210 milioni di euro per gli anni 2006-2007-2008.

Il richiamato decreto legge ha istituito un fondo di 140 milioni di euro a partire dal 2006 da ripartire per le esigenze di tutela ambientale connesse al miglioramento della qualità ambientale dell'aria e alla riduzione delle emissioni di polveri sottili in atmosfera nei centri urbani. Successivamente, il comma 432 dell'articolo 1 della citata legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha destinato il 50 per cento del fondo di cui al decreto legge n. 16 citato, ad interventi di difesa del suolo nelle aree a rischio idrogeologico per le finalità di cui al decreto legge 11 giugno 1998, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1998, n. 267.

Con d.m. 16 ottobre 2006<sup>16</sup>, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha avviato un programma di finanziamenti per le esigenze di tutela ambientale connesse al miglioramento della qualità dell'aria e alla riduzione delle emissioni di materiale particolato in atmosfera nei centri urbani; tale decreto è stato registrato alla Corte dei conti in data 22 gennaio 2007.

La Direzione generale per la salvaguardia ambientale deve provvedere alla ricezione e all'esame delle istanze presentate dai soggetti beneficiari. Ad oggi, l'unica Regione che ha presentato ufficialmente l'istanza, è la Regione Piemonte.

Le maggiori criticità incontrate dalla Direzione si riferiscono, oltre alla scarsità di risorse umane e finanziarie, alle difficoltà di coordinamento con le strutture scientifiche operanti in raccordo con il Ministero quali APAT, ENEA e CNR, che dovrebbero supportare la Direzione relativamente ai temi di alta valenza tecnico-scientifica, nonché a quelle relative allo scambio dei dati con le Regioni e le Province, finalizzato all'acquisizione in

---

<sup>16</sup> Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 50 del 1º marzo 2007.

tempo reale dei dati territoriali necessari per espletare i procedimenti di VIA (Valutazione Impatto Ambientale), VAS (Valutazione Ambientale strategica) e IPPC (*Integrated Pollution Prevention and Control*).

### 3.2.5. D.G. Difesa del suolo.

Tenuto conto che la situazione di criticità idrogeologica del Paese impone azioni rapide ed efficaci per garantire condizioni di sicurezza adeguate, nelle aree a rischio<sup>17</sup> sono stati definiti e attuati programmi di intervento urgenti per il riassetto delle aree medesime, ai sensi dell'art.16 della legge n.170 del 2002. Per l'anno 2006 è stato elaborato, d'intesa con le Regioni, un unico Piano Strategico Nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico per complessivi euro 219.854.000,00, risorse provenienti da diverse fonti di finanziamento ed allocate sui capitoli 8531, 8551, 8582, 8631 e 8639.

L'Italia ha ratificato con la legge n. 170 del 1997 la Convenzione delle Nazioni Unite per la lotta alla siccità e alla desertificazione, in base alla quale ha adottato il programma nazionale per contrastare detti eventi. Tale programma è stato predisposto secondo le linee guida approvate dal "Comitato Nazionale per la siccità e la desertificazione", istituito con dPCM 26 settembre 1997, con il compito di seguirne la predisposizione nel contesto del bacino del Mediterraneo. In linea con quanto premesso, sono stati stipulati accordi di programma con le Regioni Puglia, Sardegna, Sicilia, Basilicata e Calabria, tra le più esposte al rischio desertificazione, con i quali sono stati approvati progetti pilota che appaiono conformi con quanto disposto dagli indirizzi programmatici.

Problematiche sono sorte in merito ad alcuni provvedimenti che dispongono il passaggio dal Demanio al Patrimonio dello Stato di terreni e edifici (ex caselli idraulici) situati negli ex alvei di fiumi o torrenti, non aventi più alcuna funzione e relazione con il regime e il corso dell'acqua (legge n. 37 del 1997). Tali decreti, infatti, sono stati oggetto di osservazione in sede di controllo di legittimità, soprattutto per quanto riguarda i pareri rilasciati dalle competenti autorità tecniche tenute al rilascio dei nulla osta alle sdemanializzazioni, conformemente anche ad un parere del Consiglio di Stato. In alcuni casi i pareri tecnici sono risultati non sufficientemente esplicativi in ordine all'assunzione di responsabilità che assicuri l'assoluta mancanza dei rischi idrogeologici degli ex alvei dei fiumi, quale necessario presupposto ai fini della sdemanializzazione degli immobili interessati. Successivamente l'Amministrazione si è uniformata alle osservazioni della Corte.

### 3.2.6. D.G. Servizi interni.

#### a) Protocollo informatico.

Notevoli criticità hanno caratterizzato l'attività della Direzione per quanto concerne il Protocollo informatico, il cui obiettivo è stato conseguito nella misura del 40 per cento a causa della mancata definizione delle preliminari azioni organizzative, tra cui la individuazione delle Aree Organizzative Omogenee (art. 50, comma 4, d.P.R. n. 445 del 2000), l'istituzione del Servizio per la tenuta del Protocollo Informatico, la gestione dei flussi documentali e la gestione degli archivi presso ciascuna AOO, per le quali è richiesto il coinvolgimento, nonché l'accordo di tutte le strutture ministeriali, anche per il fatto che gli stanziamenti nei capitoli di bilancio n. 8811 e n. 3501 risultano ridotti, in termini di competenza, rispetto agli stanziamenti dello scorso esercizio finanziario, rispettivamente,

<sup>17</sup> Individuate nei Piani per l'Assetto Idrogeologico (PAI) di cui al DL n. 180 del 1998 conv. con legge n. 267 del 1998.

del 61,52 per cento e del 42,61 per cento.

b) SI.CO.GE.

Nel corso del mese di marzo 2006 è stato attivato il SI.CO.GE., Sistema di Contabilità Gestionale Finanziaria del Ministero del tesoro ed entro il mese di settembre 2006, si è realizzata l'estensione dell'utilizzo del Sistema a tutte le Direzioni generali e la formazione del personale utente. Sui capitoli 8811 e 3501 sono stati assunti impegni per oltre 36 mila euro ed effettuati pagamenti per oltre 24 mila euro, iscrivendo a residui la relativa differenza. Per la definizione della procedura la Direzione si è avvalsa anche della consulenza di società esterna.

c) APAT.

Nell'ambito delle proprie competenze la D.G. Servizi interni cura la vigilanza sull'APAT, il cui processo di costituzione ha formato oggetto di apposita indagine da parte di questa Corte<sup>18</sup>. A conclusione della relazione vengono evidenziate criticità in relazione a tale processo di costituzione<sup>19</sup>, reso laborioso dal concorso di più circostanze sia nella fase di definizione dei contenuti dello statuto sia in quella degli adempimenti finalizzati al funzionamento a regime. Lo statuto lega la piena operatività dell'APAT alla concreta applicabilità del modello del d.lgs. n. 300 del 1999 e valuta essenziale a tale scopo il ruolo della programmazione, anche nella parte relativa ai contenuti della convenzione triennale tra Agenzia e Ministero vigilante, che fissa le "linee prioritarie di azione" e dispone la verifica di concordanza con tali linee dei risultati attesi nel periodo di vigenza dell'accordo.

Ulteriori problematiche poste in evidenza nella relazione riguardano il personale e sono dettate dall'esigenza di assicurare l'omogeneità delle posizioni giuridiche ed economiche, allo scopo di definire le tabelle di equiparazione per i dipendenti già in servizio presso il Dipartimento dei servizi tecnici nazionali, ai quali si applica il contratto nazionale del comparto Presidenza. In merito alla possibilità di applicare il contratto integrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri ai dipendenti APAT, sia la Ragioneria sia questa Corte si sono espressi negativamente: in ogni caso la questione doveva ancora essere risolta agli inizi del 2006.

d) Il personale amministrativo.

Con riferimento alla formazione delle graduatorie dei concorsi per l'accesso alle qualifiche VI - VII - VIII e IX, sono state approvate tutte le graduatorie di tutti i corsi di riqualificazione e dei corsi-concorso. Sono avvenute:

- l'immissione nella qualifica B1 degli idonei al corso-concorso;
- l'inquadramento dei vincitori della riqualificazione per i diversi profili delle qualifiche B2 e B3;
- l'inquadramento dei vincitori dei corsi di riqualificazione per i diversi profili delle qualifiche C1, C2 e C3.

E' stato ultimato l'inquadramento anche degli idonei nelle nuove qualifiche a seguito delle vacanze determinate dagli scivolamenti alle qualifiche superiori da B1 a C2.

In relazione alla definizione delle procedure di riqualificazione previste dalla legge n. 93

<sup>18</sup> Deliberazione n. 17 del 2006 della Sezione centrale di controllo sulla gestione che approva la relazione concernente "Indagine sulla costituzione dell'APAT e sulla gestione delle risorse assegnate negli anni 2002-2005".

<sup>19</sup> L'APAT è stata istituita dall'articolo 38 del d.lgs n. 300 del 1999.

del 2001, premesso che la materia deve formare oggetto di specifica fase di contrattazione integrativa con le Organizzazioni Sindacali, ha avuto luogo la predisposizione della bozza del bando di concorso per l'ammissione ai corsi di riqualificazione. Concomitanti tornate di contrattazione integrativa, nonché il necessario coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali per concludere l'attività in questione, hanno determinato uno slittamento del termine di completamento.

La programmata riqualificazione del personale, ai sensi del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del 16 febbraio 1999 e del Contratto Integrativo sottoscritto in data 26 febbraio 2001, è stata realizzata in quattro fasi. In particolare, la quarta ed ultima fase è stata completata entro giugno 2006, con un ritardo di due mesi rispetto alla programmazione, a seguito dei ricorsi presentati da alcuni candidati, precedentemente esclusi dalle graduatorie, dei quali il TAR ha disposto l'ammissione con riserva.

L'organizzazione e la realizzazione dei corsi di formazione sono state sospese in quanto tutte le risorse umane sono state impegnate per la conclusione delle procedure di riqualificazione.

e) La dirigenza.

Il decreto di aggiornamento del ruolo dei dirigenti è stato adottato nel gennaio 2006. Per quanto attiene l'acquisizione dei dati costitutivi, modificativi e risolutivi degli incarichi e dei contratti del personale dirigenziale, al fine di rendere pubbliche con cadenza trimestrale le situazioni di vacanza di posti dirigenziali (art. 4 Decreto GAB/DEC/50/2004) è stata definita la procedura per l'aggiornamento della situazione del ruolo e i dati relativi alle vacanze sono stati pubblicati sul sito del Ministero.

La procedura concorsuale per la copertura delle posizioni dirigenziali non generali non è stata attivata in quanto il nuovo Governo ha avviato il procedimento per la modifica sia del regolamento degli Uffici di diretta collaborazione, sia di quello concernente la struttura complessiva del Ministero con il ritorno all'organizzazione per dipartimenti. In conseguenza di tali modifiche l'organico dei dirigenti di seconda fascia risulterà notevolmente ridotto per assicurare l'invarianza della spesa.

*3.3. Il SECIN e il sistema dei controlli interni.*

Il Servizio di Controllo Interno ha riferito sui risultati delle analisi effettuate sulla attuazione della direttiva 2006, frutto del monitoraggio sullo stato di attuazione degli indirizzi impartiti in quella sede, basato su apposite schede tecniche, elaborate anche al fine di evidenziare le relative criticità.

Peraltro il Secin ha posto in evidenza elementi di difficoltà nel processo valutativo posto in essere, rapportabili alle seguenti cause:

- la identificazione del risultato per ogni obiettivo è risultato di difficile interpretazione in quanto lo stesso non è stato supportato da un'attività di programmazione adeguata con l'individuazione di obiettivi concreti ed indicatori che rispondano ad oggettivi criteri di quantificabilità e misurabilità;
- agli stessi indicatori, laddove individuati, fatte le dovute eccezioni, quasi sempre non corrispondono parametri di previsione del risultato da conseguire (valore atteso);
- gli obiettivi da valutare a consuntivo in alcuni casi non corrispondono sia nella formulazione, sia nel numero, agli obiettivi indicati nelle schede di programmazione;

- non vengono individuate, in generale, le priorità ed i criteri di assolvimento delle azioni e mancano indicatori e *standards of performance* per la misurazione dei risultati anche dal punto di vista finanziario. Infatti, ad eccezione di pochi casi, sono del tutto insufficienti i dati relativi all'utilizzo delle risorse, ai meccanismi ed alla capacità di spesa;
- gli indicatori di efficienza adottati, di fatto, in molti casi non sono in grado di misurare esattamente le *performances* e spesso non risultano adeguati nella loro individuazione alle tipologie di risultato che dovrebbero quantificare.

Da tali considerazioni emerge che l'elemento di criticità più rilevante è legato alla presenza di indicatori di *performances* non idonei a individuare la percentuale di raggiungimento dei risultati. Al riguardo va peraltro dato atto che in occasione della nota preliminare allegata allo stato di previsione della spesa per il 2007, il problema degli indicatori è stato accuratamente preso in esame in maniera da realizzare strumenti effettivamente utili ai Centri di Responsabilità e al SECIN per misurare il raggiungimento degli obiettivi. Di talché sono stati individuati indicatori:

- a) di realizzazione finanziaria, per misurare l'avanzamento della spesa prevista;
- b) di realizzazione fisica e/o di risultato, per misurare il grado di realizzazione del progetto o dell'intervento;
- c) di impatto, che esprimono l'impatto che il raggiungimento degli obiettivi strategici genera sul sistema della P.A. e della collettività;
- d) di efficienza e di efficacia;
- e) delle risorse umane, per misurare le ore/persone assorbite per la realizzazione dell'attività.

Per quanto concerne la valutazione della dirigenza, il 2006 è stato caratterizzato dall'avvio della relativa procedura di controllo, nel senso che sono stati invitati ad un incontro collegiale tutti i titolari dei Centri di Responsabilità, i quali hanno sostanzialmente condiviso il modello di valutazione predisposto, anche se sono sorte notevoli perplessità in ordine alla mancata preventiva conoscenza di tale modello da parte degli interessati. Allo stato risulta sottoscritto un accordo con le Organizzazioni Sindacali per l'avvio della procedura di valutazione.

Anche per quanto riguarda il controllo di gestione, nel corso del 2006 si sono succeduti incontri a vario livello per poterne definire i contenuti, ma trattandosi di attività complessa, verrà avviata una sperimentazione, nel 2007, che riguarderà soltanto alcune Direzioni.

Ovviamente non può non sottolinearsi che tutte le procedure di controllo previste dal d.lgs. n. 286 del 1999 dovrebbero rappresentare un riferimento imprescindibile per le Amministrazioni al fine di monitorare il buon andamento dell'attività amministrativa in maniera da concorrere, anche attraverso suggerimenti correttivi *in itinere*, al conseguimento di tutti gli obiettivi prefissati. E', pertanto, auspicabile che il Ministero possa, al più presto, attivare tutte le tipologie di controllo previste dalla richiamata normativa.

### 3.4. La Commissione tecnico scientifica.

La Commissione Tecnico Scientifica (CTS), istituita con d.P.R. n. 438 del 1991, organo di consulenza e propositivo, con compiti di valutazione dei progetti di protezione e di risanamento ambientale, ha incentrato la sua attività nel 2006 collaborando con la Direzione per la ricerca ambientale e lo sviluppo nell'ambito del programma LIFE e con la

Direzione per la qualità della vita nell'ambito del programma triennale di tutela ambientale. A quest'ultimo proposito, emerge dalla relazione qualche criticità dovuta a carenze informative in favore della Commissione da parte delle Direzioni generali.

Nella sua veste di Nucleo di valutazione (NUVAL) la Commissione ha partecipato al gruppo di lavoro "valutazione e monitoraggio" per le attività previste dal quadro comunitario di sostegno obiettivo 1 2000-2006 e al gruppo di lavoro per l'applicazione della direttiva 2001/142/CE (VAS) al ciclo di programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali.

Ha, infine, curato varie attività di formazione.

In generale occorre osservare che la Commissione, ancorché composta di trentasei membri, nel corso del 2006 si è avvalsa di 32 suoi componenti, via via diminuiti a fine anno a 21 membri, senza che si sia provveduto alla sostituzione di coloro che sono cessati dall'incarico in quanto scaduti.

E' sintomatico che nell'ultimo triennio i costi riferiti ai dipendenti e agli esperti che operano per la Commissione risultano in netto calo (3 milioni e 300 mila euro nel 2004, 2 milioni e 179 mila nel 2005 e 1 milione e 900 mila nel 2006).

## Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti

### Nota metodologica

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), che era stato costituito con l'art. 42 del d.lgs. 30 luglio 1999 n. 300 attraverso l'accorpamento dei preesistenti Ministeri dei lavori pubblici e dei trasporti e della navigazione, è stato suddiviso nei nuovi Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti con l'articolo 1, commi 4 e 5, del DL 18 maggio 2006 n. 181, convertito nelle legge 17 luglio 2006 n. 233.

Con i detti commi sono state ripartite fra i nuovi Ministeri, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale<sup>1</sup>, le funzioni e i compiti previsti dall'art. 42 del richiamato d.lgs. n. 300 del 1999, come successivamente modificato ed integrato.

Le competenze dei due Ministeri sono state meglio esplicitate con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 luglio 2006, registrato dalla Corte dei conti il successivo giorno 12, emanato ai sensi del DL n. 181 del 2006. Tale dPCM è stato modificato con alcune "correzioni" ad esso apportate dal successivo dPCM del 5 aprile 2007 in corso di pubblicazione.

Per l'art. 1 del citato dPCM risultano trasferite al Ministero delle infrastrutture le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di:

- a) programmazione, finanziamento, realizzazione e gestione delle reti infrastrutturali di interesse nazionale, ivi comprese le reti elettriche, idrauliche acquedottistiche, nonché delle altre opere pubbliche di competenza dello Stato, ad eccezione di quelle in materia di difesa; qualificazione degli esecutori di lavori pubblici; costruzioni nelle zone sismiche;
- b) concerto sul piano generale dei trasporti e della logistica, e sui piani di settore per i trasporti, compresi i piani urbani della mobilità;
- c) edilizia residenziale: aree urbane;
- d) pianificazione delle reti, degli interventi infrastrutturali in materia di logistica e dei nodi infrastrutturali di interesse nazionale, realizzazione delle opere corrispondenti e valutazione dei relativi interventi;
- e) politiche dell'edilizia concernenti anche il sistema delle città e delle aree metropolitane;

---

<sup>1</sup> In realtà, come si vedrà più innanzi la gestione del personale nel 2006 è stata ancora affidata al C.d.R. 2 del Ministero delle infrastrutture.

- f) identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento alle reti infrastrutturali e al sistema delle città e delle aree metropolitane, reti infrastrutturali e opere di competenza statale, politiche urbane e dell'edilizia abitativa, opere marittime e portuali e infrastrutture idrauliche, opere infrastrutturali per la viabilità; sicurezza e regolazione tecnica concernenti le funzioni e i compiti spettanti allo Stato sulle infrastrutture;
- g) monitoraggio, controllo e vigilanza in materia infrastrutturale e nelle aree sopra indicate, nonché vigilanza sui gestori del trasporto derivanti dalla legge, dalla concessione, dai contratti di programma, limitatamente alla realizzazione e manutenzione delle infrastrutture e nei limiti dei compiti e delle funzioni spettanti allo Stato ai sensi del presente articolo, fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- h) relazioni internazionali nelle aree di competenza;
- i) attività di cui all'articolo 163 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Per il successivo art. 2 competono invece al Ministero dei trasporti le funzioni dello Stato in materia di:

- a) piano generale dei trasporti e della logistica, piani di settore per i trasporti, compresi i piani urbani della mobilità;
- b) concerto, per quanto di competenza, sugli atti di programmazione degli interventi del Ministero delle infrastrutture, ivi compresi i piani di sviluppo infrastrutturale delle strade di competenza dell'ANAS ed il contratto di programma per la realizzazione delle infrastrutture ferroviarie nazionali;
- c) navigazione e trasporto marittimo; vigilanza sui porti; demanio marittimo; sicurezza della navigazione e trasporto nelle acque interne; programmazione, previa intesa con le Reregioni interessate, del sistema idroviario padano-veneto; aviazione civile e trasporto aereo;
- d) trasporto terrestre, circolazione dei veicoli e sicurezza dei trasporti terrestri; trasporto pubblico locale ivi compreso il trasporto rapido di massa, con esclusione degli interventi di cui al programma "Infrastrutture strategiche" di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 2001 n. 443; valutazione degli interventi, assegnazione ed erogazione delle relative risorse;
- e) sicurezza e regolazione tecnica concernenti le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di trasporti e servizi della mobilità, ivi compresa la intermodalità;
- f) e bis) integrazione modale tra i servizi di trasporto<sup>2</sup>;
- g) monitoraggio, controllo e vigilanza in materia di mobilità e nelle aree di cui all'articolo in oggetto, nonché vigilanza sui gestori del trasporto derivanti dalla

---

<sup>2</sup> In proposito va ricordato che a seguito dei rilievi formulati nella seduta del 7 febbraio 2007 dalla IX Commissione (Trasporti) della Camera dei deputati, nell'esame dello schema di modifica del dPCM del 5 luglio 2006, il nuovo dPCM del 5 aprile 2007 con una nuova lettera e bis ha attribuito al Ministero dei trasporti la competenza in materia di "integrazione modale tra i servizi di trasporto". La Corte dei conti nel registrare questo provvedimento ha osservato che, a seguito dell'espressa soppressione operata dalla legge n. 233 del 2006, di conversione del DL n. 181 del 2006, dovesse essere espunta la menzione all'intermodalità tra le competenze del Ministero delle infrastrutture e conseguentemente attribuita al Ministero dei trasporti. Va, peraltro, ancora rilevato che appare incongruo che l'attribuzione di detta competenza al Ministero dei trasporti sia avvenuta con un dPCM, che ha modificato una norma di carattere primario (l'art. 2, comma 5, della legge n. 233 del 2006, che ha soppresso le parole: "integrazione modale fra i sistemi di trasporto", contenute nell'art. 42, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 300 del 1999). Sarebbe opportuno che il legislatore sanasse questo vuoto legislativo con una norma di legge o con un regolamento delegificante ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988.