

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SANTALCO e TANGA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 LUGLIO 1976

Riordinamento della Direzione generale della programmazione,
dell'organizzazione e del coordinamento del Ministero dei trasporti

ONOREVOLI SENATORI. — L'ordinamento del Ministero dei trasporti, che presiede al settore più vasto dei trasporti, e la ripartizione in esso di competenze che interessano direttamente o indirettamente diversi settori, sono stati sottoposti, particolarmente in questi ultimi anni, a numerose critiche intese a mettere in rilievo l'inadeguatezza della struttura organizzativa rispetto alla necessità della armonizzazione delle iniziative e delle decisioni, attualmente rimesse ad una pluralità di centri decisionali e operativi, spesso facenti capo a Ministeri diversi (Marina mercantile, Lavori pubblici, Partecipazioni statali, Interno, eccetera).

Dalle critiche sono scaturite proposte di provvedimenti, alcune delle quali — istituzione di un Consiglio superiore dei trasporti — non più rispondenti ad una visione moderna e funzionale dell'organizzazione dei pubblici uffici; altre proposte sono *in itinere*, tra cui quella che prevede l'eliminazione di duplicazioni di attribuzioni e di compiti tra dicasteri diversi.

Intanto, pur agendo nell'ambito della struttura vigente, si possono introdurre miglioramenti nella organizzazione del Ministero dei trasporti, riordinando la « Direzione generale della programmazione, dell'organizzazione e del coordinamento » in concomitanza con l'istituzione dei ruoli organici del personale della Direzione generale stessa.

Le necessità che si intendono fronteggiare con il presente disegno di legge appaiono essenziali per una corretta e puntuale politica nel settore. Peraltro, agli indubbi benefici che deriveranno in termini di efficienza dell'azione amministrativa fa riscontro una previsione di modestissima ulteriore spesa, occorrente per il potenziamento degli uffici già esistenti.

Un primo adeguamento della struttura organizzativa del Ministero si ebbe con la legge 31 ottobre 1967, n. 1085, che istituì la Direzione generale per il coordinamento tra i settori delle ferrovie dello Stato, della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione e dell'aviazione civile. La Direzione fu deno-

minata « Direzione generale del coordinamento e degli affari generali », denominazione mutata poi, in sede di emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, in « Direzione generale della programmazione, dell'organizzazione e del coordinamento ».

Ai nuovi uffici, non dotati di un proprio ruolo organico ad eccezione di un posto di direttore generale, fu assegnato il compito di attendere alla funzione strumentale e preparatoria dell'azione del Ministero sul piano del coordinamento delle attività e delle iniziative interessanti i diversi settori e della trattazione degli affari generali del Ministero.

L'istituzione dei ruoli organici fu rinviata al momento in cui si sarebbero dovuti riorganizzare quelli del Ministero. Intanto la legge istitutiva concedeva la possibilità di utilizzare personale proveniente dalle altre Direzioni generali del Ministero, in una situazione di precarietà, che dura tuttora.

La tendenza a riordinare gli uffici di tale Direzione generale — di cui si riconosce il ruolo non secondario in una visione moderna dell'organizzazione degli uffici pubblici — viene sottolineata chiaramente nel decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, che ne ha cambiato la denominazione originaria in quella, più precisa, di « Direzione generale della programmazione, dell'organizzazione e del coordinamento ».

Siffatta tendenza viene pure recepita nei decreti ministeriali di attuazione dello stesso decreto del Presidente della Repubblica, i quali prevedono attribuzioni meglio precisate rispetto a quelle generiche contenute nella legge istitutiva.

Perciò, il presente disegno di legge, oltre che istituire i ruoli organici del personale della Direzione, intende puntualizzarne le competenze, riordinarne gli uffici esistenti e determinarne, in modo preciso, il ruolo e le attività strumentali orientate soprattutto allo studio, alla ricerca e alla documentazione quali presupposti di scelte ponderate di indirizzi e utilizzazioni di mezzi nel campo dell'Amministrazione dei trasporti.

Parimenti importante diviene, sotto questo profilo, l'attività di tali uffici ove siano posti nella condizione di operare istituzional-

mente e in modo concreto per assicurare la continuità delle informazioni e delle indicazioni verso gli organi della programmazione economica nazionale.

Il medesimo flusso di informazioni e lo scambio di esperienze va assicurato inoltre nel settore dei trasporti, tra l'Amministrazione centrale dello Stato e le Regioni, le quali potranno avvalersi di un servizio tecnico-giuridico specializzato, che non costituirà motivo di ingerenza nell'attività regionale di settore.

Appare peraltro necessario sottolineare che l'attività della Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento non possa e non debba essere rivolta ad esercitare un controllo o ad interferire nelle attività delle altre Direzioni generali del Ministero, essendo istituzionalmente preordinata ad approntare ed erogare un servizio di ricerca, di studio dei problemi, per consentire al Ministro di determinare gli indirizzi e le politiche coordinate, che garantiscano una condizione unitaria del Dicastero dei trasporti.

In questa prospettiva, i compiti strumentali sopra delineati potranno suscitare il massimo di collaborazione e interscambio di flussi informativi e di esperienze, non soltanto in seno al Ministero, ma anche rispetto alle altre Amministrazioni dello Stato e alle Regioni, sicchè la pluralità dei centri decisionali operanti dispone di uno strumento sussidiario per la definizione di lineamenti omogenei di politica dei trasporti.

È parso opportuno, innanzitutto, perseguire una precisa finalità di coordinamento dell'attività del Ministero dei trasporti secondo i principi sopra richiamati che si vanno sempre più definendo anche in sede comunitaria.

Tale finalità costituisce il contenuto dell'articolo 1 del presente disegno di legge, del quale va sottolineata l'affermata necessità di rinvigorire gli strumenti organizzativi di ricerca e studio per svolgere poi il coordinamento delle attività predeterminate da scelte politiche documentate.

Inoltre, allo scopo di eliminare duplicazioni di compiti e, quindi, dispersione di mezzi,

è prevista in un unico centro operativo la trattazione degli affari generali e comuni del Ministero, nonché l'organizzazione dei servizi interessanti più settori.

L'articolo 2 prevede competenze particolari, descritte e definite per gruppi di attività.

In attesa che sia possibile pervenire al riordinamento dei Ministeri e risolvere il problema della duplicazione di attribuzioni tra Dicasteri diversi, vengono stabilite le attività che consentono l'armonizzazione della azione amministrativa nel settore dei trasporti, perdurando, a livello di amministrazioni dello Stato, la pluralità dei centri decisionali ed operativi in una branca omogenea quale quella dei trasporti.

È opportuno notare a tale riguardo che viene previsto un idoneo scambio di informazioni ed esperienze con le amministrazioni interessate ai trasporti, sia sul piano nazionale che internazionale.

La nuova struttura organizzativa della Direzione generale è precisata all'articolo 3.

L'attuale organizzazione degli uffici della Direzione si presenta nella tradizionale morfologia burocratica, non idonea ad assicurare lo svolgimento dei compiti istituzionali sopra descritti. Le attività demandate a tali uffici possono identificarsi in due forme specifiche:

a) attività di studio, ricerca e documentazione, occorrenti per alimentare la funzione programmatica e, quindi, la determinazione dei presupposti per il formarsi di lineamenti di politica dei trasporti.

Lo svolgimento di tale attività porta inevitabilmente a considerare la necessità di creare un adeguato numero di *task groups* che rappresentano uno strumento più efficiente rispetto ai gruppi di *staff*, consentendo di offrire un servizio di alta qualificazione scientifica;

b) attività operative volte a realizzare la gestione delle funzioni organizzative e di coordinamento, per le quali si rende desiderabile una struttura organizzativa per matrici, orientata sul piano sia funzionale che per progetti, talché sia assicurato un contenuto di responsabilizzazione dei singoli operatori ai fini della realizzazione dei progetti definiti in via programmatica.

L'articolo 4 prevede l'istituzione e la formazione dei ruoli organici del personale e, l'articolo 5, la composizione del Consiglio di amministrazione.

Si è considerata la necessità di assicurare alla Direzione generale la permanenza e la acquisizione di personale altamente qualificato, eliminando la situazione di precarietà esistente, che ha riflessi negativi sul piano umano e sul trattamento economico e giuridico.

Norme transitorie e di attuazione sono contenute negli articoli dal 6 all'11, concernenti gli inquadramenti, l'ordinamento delle carriere, i comandi e le norme transitorie.

Onorevoli senatori, convinti della bontà delle necessità sostenute nella presente relazione, ci permettiamo sottoporre alla vostra attenzione l'unito disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Attribuzioni)

La Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento, istituita con legge 31 ottobre 1967, n. 1085, attende, in conformità alle direttive del Ministro, alla elaborazione degli studi e dei programmi di attività del Ministero dei trasporti, assicurando il coordinamento delle iniziative e dei provvedimenti concernenti la politica dell'Amministrazione medesima nei settori di competenza, compreso quello ferroviario, nonchè la trattazione degli affari generali e l'organizzazione dei servizi interessanti più settori.

Art. 2.

(Competenze particolari)

La Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento svolge in particolare i seguenti compiti strumentali:

predispone gli studi economici, statistici e tecnico-organizzativi in materia di trasporti interni ed internazionali in collaborazione con altre Direzioni generali del Ministero;

realizza la continuità degli scambi informativi con le altre Amministrazioni statali e gli enti pubblici operanti nel settore;

cura le relazioni con gli organismi internazionali e con gli organi della programmazione economica nazionale;

collabora con le Regioni per il coordinamento delle attività di settore che attengono ad esigenze di carattere unitario, anche con riferimento agli obiettivi del programma economico nazionale e agli impegni derivanti dagli obblighi internazionali;

fornisce alle altre Amministrazioni e agli enti pubblici, nei limiti delle proprie competenze e a richiesta, informazioni utili allo svolgimento delle funzioni ad essi attribuite in materia di trasporti;

elabora il conto nazionale dei trasporti, quale strumento di ricerca per l'ordinata e organica impostazione ed esecuzione dei rispettivi programmi di intervento delle Amministrazioni ed enti pubblici interessati ai trasporti;

assicura l'analisi sistematica e comparata delle fonti normative nel settore al fine di verificare, d'intesa con le altre Direzioni generali del Ministero, i fabbisogni normativi, promuovendo le iniziative occorrenti.

Art. 3.

(Struttura organizzativa)

La Direzione generale viene articolata prevalentemente su gruppi di lavoro orientati sia per progetti di studio e di ricerca che per l'attuazione operativa degli affari comuni del Ministero.

La costituzione, la composizione e la durata dei gruppi di lavoro saranno determinate di volta in volta dal direttore generale con propria deliberazione in relazione ad esigenze accertate nell'ambito del programma annuale di attività.

Ciascun gruppo di lavoro, nel quale saranno presenti le occorrenti esperienze interdisciplinari, è coordinato da un funzionario responsabile della realizzazione delle attività demandate in tempi prefissati.

Per la formazione del programma annuale di attività e per la periodica verifica dell'attuazione di esso, il direttore generale sarà coadiuvato da un Comitato di dirigenti, composto dai coordinatori dei gruppi di lavoro e dai responsabili delle singole unità operative.

Al termine di ogni anno i risultati dell'attività di studio sono comunicati con relazione illustrativa da redigersi ai sensi degli articoli 17 e 18 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748.

Per l'amministrazione del personale e per gli affari connessi è istituita una Divisione cui è preposto un primo dirigente.

Art. 4.

(Ruoli organici del personale)

Sono istituiti i ruoli organici del personale della Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento.

La dotazione organica di ciascuna qualifica è così stabilita:

- a) Direttore generale con funzioni di direttore generale 1
- b) Dirigente generale 3
- c) Dirigente superiore 7 (I e AS)
- d) Primo dirigente 10 (I e AS)
- e) Personale direttivo 25
- f) Personale di concetto 30
- g) Personale esecutivo 20
- h) Personale ausiliario 15

Art. 5.

(Consiglio di amministrazione)

Il Consiglio di amministrazione del Ministero dei trasporti, per l'esercizio delle attribuzioni di cui all'articolo 146 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, relativamente al personale e agli uffici della Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento, è composto:

- 1) del direttore generale;
- 2) dei dirigenti generali;
- 3) di tre dirigenti superiori;
- 4) di due primi dirigenti;
- 5) di tre rappresentanti del personale.

Il Consiglio di amministrazione è presieduto dal Ministro dei trasporti o, per sua delega, dal Sottosegretario di Stato o dal direttore generale.

Art. 6.

*(Formazione dei ruoli
e assegnazione dei posti)*

In sede di prima formazione dei ruoli di cui all'articolo 4 i posti vengono conferiti, fino alla qualifica di dirigente superiore inclusa, secondo i seguenti criteri:

1) al personale delle carriere corrispondenti nonché al personale che si trovi nella condizione di poter fruire degli inquadramenti ai sensi del successivo articolo 7, purchè già utilizzato ai sensi della legge 31 ottobre 1967, n. 1085, presso la Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento al 30 giugno 1976, che ne faccia esplicita richiesta;

2) i residui posti, una volta operati gli inquadramenti previsti al successivo articolo 7, sono riservati al personale delle carriere di altre Amministrazioni dello Stato o di enti pubblici, che ne faccia richiesta, se in possesso dei necessari requisiti attitudinali, da accertarsi con esame colloquio vertente sulle materie di competenza del Ministero dei trasporti.

I posti nelle qualifiche iniziali dei singoli ruoli, con esclusione della carriera dirigenziale, che risultassero disponibili dopo i conferimenti di cui al comma precedente, saranno attribuiti con pubblici concorsi.

Agli effetti degli avanzamenti di carriera sarà ammesso al primo scrutinio il personale che risulti utilizzato alla data del 30 giugno 1976 in base a graduatoria compilata in ragione dell'anzianità nell'utilizzazione presso la Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento.

Art. 7.

(Inquadramenti)

Al personale della carriera direttiva che si trova nelle condizioni previste dal primo comma del presente articolo e che, alla data di entrata in vigore della presente legge, riveste una qualifica non inferiore a Ispettore principale o equiparata è conferita — nel

limite dei posti disponibili — la qualifica di Primo dirigente mediante scrutinio per merito comparativo al quale sono ammessi gli impiegati che abbiano compiuto dieci anni di effettivo complessivo servizio — comunque prestato — alle dipendenze dello Stato.

Il personale della carriera di concetto che alla data del 30 giugno 1976 risulti utilizzato presso la Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento, ai sensi della legge 31 ottobre 1967, n. 1085, potrà essere inquadrato nelle qualifiche della carriera direttiva corrispondenti alla classe di stipendio o al parametro goduti nella carriera di provenienza qualora da almeno sei mesi, all'atto dell'inquadramento, abbia svolto di fatto funzioni proprie delle qualifiche del personale direttivo e sia in possesso di diploma di laurea.

Il personale di cui al comma precedente che non sia in possesso del suddetto titolo di studio potrà tuttavia conseguire l'inquadramento, qualora concorra la condizione prevista nel comma stesso, previo apposito esame che consisterà in un colloquio vertente sulle materie di competenza del Ministero dei trasporti, a meno che non abbia espletato le funzioni delle qualifiche del personale della carriera direttiva per almeno un triennio.

Gli inquadramenti previsti nei commi precedenti verranno disposti entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Per l'accertamento e la valutazione dei requisiti di cui sopra sarà nominata, con decreto del Ministro dei trasporti, una apposita Commissione, composta da un dirigente generale e da due funzionari con qualifica non inferiore a dirigente superiore, facenti parte dei ruoli o utilizzati presso la Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento, nonché da altri tre funzionari, con qualifica non inferiore a dirigente superiore, designati, rispettivamente, dalle altre tre Direzioni generali del Ministero.

Il 50 per cento dei posti disponibili nelle qualifiche iniziali delle carriere di concetto ed esecutiva, sia in sede di prima formazione dei ruoli che successivamente, sono conferiti mediante concorso interno per colloquio ver-

tente sulle materie di competenza del Ministero dei trasporti da bandirsi entro il primo semestre dell'anno successivo a quello in cui si siano verificate le vacanze dei posti.

In sede di prima formazione dei ruoli il personale della carriera esecutiva che, alla data del 30 giugno 1976, risulti utilizzato presso la Direzione generale dei programmi, dell'organizzazione e del coordinamento ai sensi della legge 31 ottobre 1967, n. 1085, potrà essere inquadrato, anche in soprannumero, nelle qualifiche della carriera di concetto corrispondenti alla classe di stipendio o al parametro goduti nella carriera di provenienza, qualora da almeno sei mesi, all'atto dell'inquadramento, abbia svolto di fatto mansioni proprie del personale della carriera di concetto e sia in possesso del prescritto titolo di studio.

Il personale della carriera di concetto ed esecutivo che non fruisca dell'inquadramento rispettivamente nella carriera direttiva ovvero di concetto, è ammesso a fruire, a richiesta, del beneficio del parametro immediatamente superiore a quello che a lui compete all'atto dell'inquadramento nella carriera di appartenenza.

Art. 8.

(Posti per analista e ricercatore)

Nell'ambito della dotazione organica della carriera del personale direttivo e in quella del personale di concetto, il 20 per cento dei posti è riservato, rispettivamente, alle qualifiche di analista e ricercatore, da utilizzare per analisi e ricerche nel campo economico, statistico e della programmazione elettronica.

Il conferimento dei posti della qualifica di analista e di ricercatore verrà fatto con concorso pubblico per esami e per concorso interno, le cui modalità verranno stabilite con decreto del Ministro dei trasporti.

L'inquadramento nelle qualifiche di analista e ricercatore comporterà, rispettivamente, l'attribuzione della classe di stipendio o di parametro corrispondente a quella della qualifica di vertice della carriera direttiva e di concetto del personale civile dello Stato.

Art. 9.

(Ordinamento delle carriere)

In sede di prima formazione dei ruoli organici di cui al precedente articolo 4, non si applicano le norme di cui agli articoli 18, comma secondo, 23, comma secondo, e 29, comma secondo, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, numero 1077, concernenti la dotazione organica delle singole qualifiche delle carriere di concetto, esecutiva e ausiliaria.

Art. 10.

(Comandi)

Per riconosciute esigenze di servizio e in relazione alla struttura organizzativa della Direzione generale dei programmi, della organizzazione e del coordinamento previsti dall'articolo 3 della presente legge, potranno essere disposti comandi, anche in soprannumero rispetto alla pianta organica, da altre Amministrazioni secondo le norme dell'articolo 56 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e dell'articolo 98 della legge 26 marzo 1958, n. 425.

Art. 11.

(Norme transitorie)

Nei confronti del personale proveniente dall'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato, inquadrato nei ruoli organici in base all'articolo 4 della presente legge, continueranno ad essere applicate le norme di cui alla legge 12 febbraio 1974, n. 22, concernente l'unificazione del regime contributivo e pensionistico del personale iscritto al fondo pensioni e sussidi delle Ferrovie dello Stato, e quelle relative alle concessioni di viaggio.

Il personale proveniente dai ruoli della Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione e della Direzione generale dell'aviazione civile conserverà le concessioni di viaggio, secondo le norme vigenti in materia.