

COMMISSIONE VIII

AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

(n. 19)

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 OTTOBRE 1995

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI, INGEGNER PAOLO BARATTA, E DEL PRESIDENTE DELL'ANAS, DOTTOR GIUSEPPE D'ANGIOLINO, SULLA NUOVA FASE DI PROGRAMMAZIONE IN MATERIA DI INTERVENTI PER LA VIABILITÀ

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **FRANCESCO FORMENTI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **ANTONIO CHERIO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Audizione del ministro dei lavori pubblici, ingegner Paolo Baratta, e del presidente dell'ANAS, dottor Giuseppe D'Angiolino, sulla nuova fase di programmazione in materia di interventi per la viabilità:		Lorenzetti Maria Rita (gruppo progressisti-federativo)	510, 511, 515, 516
Formenti Francesco, <i>Presidente</i>	497	Martinat Ugo (gruppo alleanza nazionale)	507
501, 502, 516		Odorizzi Paolo (gruppo forza Italia)	505
Baratta Paolo, <i>Ministro dei lavori pubblici</i>	497	515, 516	
505, 511, 512		Perale Riccardo (gruppo forza Italia)	508
Becchetti Paolo (gruppo forza Italia)	501, 502	Pulcini Serafino (gruppo progressisti-federativo)	502, 509
D'Angiolino Giuseppe, <i>Presidente dell'ANAS</i> ...	500	Vigni Fabrizio (gruppo progressisti-federativo)	502
513, 515, 516			

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,30.

Audizione del ministro dei lavori pubblici, ingegner Paolo Baratta, e del presidente dell'ANAS, dottor Giuseppe D'Angiolino, sulla nuova fase di programmazione in materia di interventi per la viabilità.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del ministro dei lavori pubblici, ingegner Paolo Baratta, e del presidente dell'ANAS, dottor Giuseppe D'Angiolino, sulla nuova fase di programmazione in materia di interventi per la viabilità.

Do subito la parola al ministro, ingegner Baratta, ricordando che aveva dichiarato la sua disponibilità ad acquisire il parere e le eventuali proposte della Commissione ambiente sulla formulazione di nuovi criteri di suddivisione delle spese dell'ANAS.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Dopo l'istituzione dell'Ente nazionale per le strade, prevista dal decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, e l'attuazione dell'ordinamento statutario recentemente decretata, l'ANAS, nuovo ente pubblico economico, ha ereditato una serie di problemi che dovrà impegnarsi a risolvere al più presto per iniziare ad operare nella nuova ottica organizzativa.

Voglio far presente che ente pubblico economico significa che il legislatore ha inteso che quando si tratti di risorse pubbliche destinate a scopi pubblici, queste debbano essere gestite secondo criteri di economicità ed efficienza. Non vi è nessuna contraddizione nel fatto che si scel-

gano l'economicità e l'efficienza per gestire risorse pubbliche. Il problema è l'economicità e l'efficienza della gestione, il che significa, di fatto, che si è preferito un ente pubblico economico, cioè un organismo che sia in condizioni di autonomia organizzativa ed in grado, quindi, di darsi un ordinamento finalizzato a raggiungere con efficienza ed efficacia, minimizzando i costi e massimizzando la qualità dell'intervento, lo scopo per il quale si è costituito. Il tutto poi sottoposto alla verifica costante, volta ad accertare i risultati della gestione, le eventuali disfunzioni e manchevolezze, le relative responsabilità degli amministratori e le conseguenti sanzioni, suddividendo sempre, sistematicamente, le risorse destinate alle spese di funzionamento dell'ANAS - da osservare sotto il punto di vista dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione - dalle spese destinate ad essere tramutate in investimenti, da giudicare secondo criteri di programmazione e di indirizzo politico in relazione ai fabbisogni del sistema stradale e al riparto tra le varie regioni del paese.

Spettano al Ministero dei lavori pubblici, oltre ai necessari poteri di vigilanza, anche quelli strettamente istituzionali di indirizzo programmatico, base di riferimento del reperimento dei mezzi finanziari.

L'articolo 3 del decreto legislativo n. 143 del 1994 - istitutivo dell'ANAS, ente pubblico economico - prevede, in proposito, che il Ministero dei lavori pubblici approvi, su conforme delibera del CIPE, i piani pluriennali di viabilità e, entro il limite costituito dalle risorse finanziarie stabilite dalla legge finanziaria e dalle entrate proprie, il programma trien-

nale per la gestione e l'incremento della rete stradale ed autostradale dello Stato e di quella data in concessione.

In tale contesto normativo va preliminarmente considerato che il piano decennale della viabilità, previsto dalla legge 12 agosto 1982, n. 531, è in via di esaurimento e cesserà di validità, come ha opportunamente ribadito questa Commissione nella risoluzione approvata il 2 agosto 1995, al 31 dicembre 1996.

A seguito dell'esaurimento della programmazione sulla grande viabilità, prevista dalla menzionata legge n. 531 del 1982, e che si è espressa attraverso un piano decennale e degli stralci attuativi triennali, occorre ora pensare alla modulazione degli interventi relativi ai prossimi anni.

Il piano triennale 1994-1996, altrimenti definito « IV stralcio attuativo », approvato con una serie di indicazioni da codesta Commissione permanente, costituisce - nella limitatezza degli stanziamenti disponibili o in via di autorizzazione - un programma minimo recante una serie di interventi urgenti, di completamento, funzionali, immediatamente cantierabili, così come espressamente richiesto dalla Commissione stessa.

Per le ulteriori opere previste dal suddetto piano per il 1996 sono in diverso stadio di istruzione opere viarie per circa 2.200 miliardi di lire, somma questa relativa ad interventi per lo più già identificati da un progetto e per i quali, anche in adesione alle indicazioni di codesta Commissione con la citata risoluzione, si procederà ad aggiornata verifica con le regioni interessate per il vaglio delle priorità e con finalità compensative nell'attribuzione di opere a vantaggio delle regioni sfavorite dagli interventi passati e che essenzialmente coincidono con quelle che oggi lamentano « punti neri » nel proprio sistema viario (su questo punto tornerò tra breve).

Si procederà, inoltre, alla sollecita revisione dei coefficienti per l'attribuzione delle opere, obiettivo questo che consentirà in tempi brevi ed in vista della programmazione ordinaria un adeguamento

più puntuale delle esigenze della mobilità sul territorio nazionale.

La nuova programmazione, anche considerati i tempi di attuazione della legislazione in materia di lavori pubblici, che proprio codesta Commissione sta varando in prima lettura, non potrà non dispiegare i suoi effetti dal 1° gennaio 1997.

Da qui emerge la necessità, opportunamente rappresentata all'ANAS con apposita direttiva, di attivare innanzi tutto una diffusa, sistematica, rigorosa indagine conoscitiva da cui sia agevole dedurre tutti i dati di natura territoriale-ambientale, socio-economici, finanziari, tecnico-progettuali, amministrativi, organizzativi e operativi necessari per addivenire ad una nuova, più efficace azione di programmazione. Il tutto inserito nel contesto dell'intermodalità del sistema infrastrutturale e proiettato alle necessità del paese oltre le soglie del 2000.

Il risultato di questa radiografia reale e completa delle esigenze del settore della viabilità nazionale, corredato dai criteri metodologici, strategici ed operativi, sarà il primo nucleo del piano pluriennale che, come già detto, opportunamente deliberato, sarà oggetto di intesa con le regioni e verrà sottoposto all'esame vincolante del CIPE costituendo la base programmatica su cui si poggerà l'intera attività dell'ANAS per gli anni a venire.

Accanto alla programmazione pluriennale e in stretta connessione con essa, il decreto legislativo n. 143 del 1994 prevede un ulteriore modulo organizzativo-procedimentale costituito dal programma triennale, definito sia nelle risorse autorizzate dalla legge finanziaria sia nei contenuti.

Sia pure nella profonda e meditata consapevolezza dei limiti intrinseci allo stralcio attuativo 1994-1996, sono convinto che lo stesso non possa non accordarsi alle esigenze programmatiche scaturenti dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 143 del 1994 e, quindi, sotto tale specifico aspetto, non sia disgiunto dalla necessità-opportunità di riesaminare in modo più adeguato le indicazioni programmatiche effettuate.

A tal fine è stato già richiesto all'ente di fornire, nel modo più sollecito, la situazione attuale delle opere in corso di esecuzione, dei progetti in corso di appalto, dei progetti approvati o deliberati, degli impegni di fondi definiti o provvisori, dei residui di stanziamento, di ogni altra notizia ritenuta utile ai fini programmatici, puntando in maniera decisa alla realizzazione di interventi di manutenzione che incidano significativamente ai fini del miglioramento del patrimonio viario esistente.

Per quanto attiene alla fase più strettamente esecutiva, il già citato articolo 3, del decreto legislativo n. 143 del 1994, prevede, al comma 3, che la realizzazione del programma triennale si attui attraverso accordi di programma, stipulati ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, che individuino separatamente i finanziamenti relativi alla gestione ordinaria e gli investimenti per ammodernamenti e nuove costruzioni.

La stipula di tali accordi viene ad assumere un ruolo decisivo nel contesto normativo che disciplina l'attività dell'ente. Oltre a costituire il momento finale attuativo dell'intera manovra programmatica, rappresenta anche lo snodo indispensabile perché, attraverso « le modalità » contenute nello stesso, si possa procedere alle erogazioni alla tesoreria del nuovo ente pubblico economico dei fondi iscritti nello stato di previsione della spesa del ministero.

Le proposte di criteri informativi per la pianificazione che si intendono applicare — e che saranno oggetto di formalizzazione — in relazione alle effettive disponibilità finanziarie di cui disporrà l'ente sono i seguenti. Il 50 per cento degli stanziamenti disponibili, fino ad un massimo di 2 mila miliardi, è riservato alla manutenzione. In particolare, il 25 per cento alla manutenzione ordinaria, effettuando una ripartizione regionale basata su coefficienti scaturenti dalla esistenza dei chilometri quadrati di strade sui quali bisogna esercitare la manutenzione; il 25 per cento alla eliminazione dei cosiddetti punti neri e ai recuperi manutentori, effettuando una ripartizione regionale basata su coeffi-

cienti scaturenti dal rilevamento dei punti neri esistenti e dalle valutazioni della pericolosità. In proposito l'esame svolto nelle settimane scorse ha rivelato una correlazione tra le regioni che presentano più punti neri (e quindi più fabbisogno per questo intervento specifico di risoluzione di punti neri) e le regioni che nel decennio passato hanno sofferto relativamente in termini di riparto di risorse per le nuove opere.

Il restante 50 per cento dopo l'accantonamento di 200 miliardi per interventi urgenti ed imprevedibili (frane, calamità naturali ed altri interventi improvvisi sono sempre da mettere in conto nel bilancio ANAS) verrà impiegato per il 25 per cento per il finanziamento di direttrici fuori quota di valenza interregionale, nazionale, internazionale ed autostradale, mentre il 75 per cento è destinato al finanziamento di nuove opere (con precedenza ai completamenti ed alle varianti ai centri abitati).

L'individuazione delle nuove opere deve avvenire attraverso il recepimento delle indicazioni che emergeranno dai piani di viabilità regionali. Pertanto, al fine di redigere il documento di pianificazione triennale, l'ANAS comunicherà alle regioni l'importo effettivamente disponibile in ragione delle disponibilità e dei coefficienti prefissati. Al fine di rendere gli interventi quanto più possibile organici e sincroni, le regioni riceveranno altresì indicazioni in merito alle previsioni di costruzioni di stretta competenza statale (autostrade e direttrici fuori quota) così da coordinare il piano regionale in funzione degli interventi previsti a livello centrale. Nella redazione generale del piano dovrà darsi quindi priorità agli interventi di completamento di lavori già in corso, all'ammodernamento di itinerari già parzialmente ammodernati, alle varianti ai centri abitati ed alla eliminazione dei cosiddetti punti neri.

Naturalmente, per effetto delle nuove disposizioni legislative riguardanti la pianificazione, potranno essere inserite nel nuovo piano solamente opere di cui esista almeno un progetto di massima, mentre sarebbe auspicabile inserire nel piano me-

desimo progetti di lavori i cui pareri siano già acquisiti o in via di acquisizione onde non vanificare una corretta pianificazione a causa di ritardi non dipendenti dalla volontà dell'ente.

In breve e succinta sintesi, nel corso del 1995 - e qui credo di poter anticipare un dato a mio avviso significativo perché con il mese di ottobre si ha l'inizio di una fase molto importante di ripresa dell'attività dell'ANAS - potranno essere banditi appalti per l'intero gruppo di opere contenute nel programma che era stato qui identificato come stralcio dello stralcio, di quelle cioè immediatamente cantierabili, per un totale di circa 2.500 miliardi. Il 1996 si configura, per così dire, come anno di transizione, nel senso che si conclude il piano decennale e per le opere residue sarà rifatto il percorso di consultazione regionale per rivedere le priorità avendo in *carnet* tutte quelle per le quali esista almeno un avvio di progettazione (non possiamo certo interrompere l'attività di altri). Per la parte di programmazione triennale secondo gli schemi di legge, e quindi successiva alla cessazione del piano decennale, i criteri sui quali si potrebbe impiantare la programmazione delle risorse sono quelli che sommariamente ho qui descritto.

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Presidente dell'ANAS*. Come è stato già precisato, con l'effettuazione dei lavori di questo scorcio d'anno (in cui si avrà una possibilità di ripresa essendo stati nel frattempo aggiornati i progetti secondo la nuova normativa, per evitare che, come in passato, in corso di esecuzione delle opere si verifichi un incremento di costi causato dai vari aggiustamenti progettuali e dalle varianti) sarà esaurito il programma che in questa Commissione è stato esaminato agli inizi di agosto. Con tale attuazione saranno sostanzialmente esauriti i fondi dell'ANAS sia di competenza 1995, sia residui.

Questo chiarimento sgombra il campo da possibili equivoci circa il fatto che l'ANAS in futuro possa contare su residui passivi e quindi disporre per ulteriori investimenti di somme che non siano state

investite in passato. Anzi, per fare il punto esatto della situazione, direi che l'ANAS ha utilizzato nel corso del 1994 e del 1995 una quota dei residui passivi esistenti; restano tuttora alcuni residui passivi (il cui impiego si trascinerà ancora un po' nel 1996), ma si tratta di finanziamenti vincolati per legge a finalità specifiche, concernenti il trattato di Osimo o altre questioni che attengono ad accordi particolari, ad approvazioni complesse di progetti ed a scelte di viabilità che non hanno potuto trovare attuazione. Sono somme che per legge non possono essere impiegate per interventi relativi a viabilità diverse da quelle alle quali la legge li ha destinati.

L'ANAS, inoltre, dovendo far fronte a tutta una serie di arbitrati e alle definizioni di vecchi appalti, non dispone quindi di residui passivi utilizzabili; anzi avrebbe bisogno, in un'ottica di bilancio di tipo civilistico nella quale si appresta ad entrare, di accantonamenti a fronte di questi futuri oneri, accantonamenti che vedremo di far emergere mano mano nei futuri esercizi. Non possiamo però accelerare oltre un certo limite la chiusura di tutte queste vecchie vertenze perché altrimenti ricadrebbe sul bilancio del 1996 e in parte su quello del 1997 un notevole onere dovuto al pregresso e alla definizione di tutto un periodo, che possiamo valutare in circa dieci anni (alcuni lavori iniziati e non definiti, almeno sul piano amministrativo e burocratico, risalgono infatti anche ad oltre dieci anni).

I coefficienti saranno ridefiniti con delibera del CIPE. L'ANAS ha avviato un'analisi analoga a quella condotta nel 1984, affidando uno studio al professor Sandonini. I vecchi coefficienti erano basati sui seguenti dati regionali: prodotto interno lordo, superficie, popolazione, attività turistica valutata in posti letto, movimenti merci concernenti i porti e transito viaggiatori negli aeroporti ubicati nelle diverse regioni. Dal punto di vista tecnico si teneva conto della quantità complessiva di traffico in veicoli-chilometro, della lunghezza complessiva della rete di grande comunicazione (autostrade comprese), dell'onerosità del servizio, della pericolosità della

rete e della lunghezza complessiva della rete stradale extraurbana.

I nuovi coefficienti dovranno corrispondere alla situazione attuale. Occorre infatti rilevare che nel corso del decennio ci si è discostati da una stretta applicazione dei coefficienti a suo tempo definiti. Dallo scorso anno si è tentato di ristabilirne il rispetto nei limiti del possibile, nonostante l'impossibilità di conseguire tale risultato nello scorcio finale del decennio.

Si cercherà di ristabilire un equilibrio attribuendo alle regioni che sono state maggiormente penalizzate dalla mancata applicazione dei coefficienti maggiori somme da destinarsi al recupero manutentorio ed alla eliminazione dei cosiddetti punti neri (questi ultimi sono maggiormente concentrati nelle zone in cui più forte è stata la riduzione degli investimenti nel corso del decennio). Colgo l'occasione per rilevare che alla destinazione manutentiva è stato posto un tetto di due mila miliardi nella rosea ipotesi che in futuro gli stanziamenti possano essere di entità tale da consentire che il 50 per cento di essi superi tale somma.

Nell'immediato la quota del 50 per cento destinata alle opere di manutenzione è notevole e probabilmente consentirà un riequilibrio maggiore di quello conseguibile con la previsione di piccole variazioni dei coefficienti, che peraltro richiederebbero un certo tempo essendo di competenza del CIPE.

Ritengo fondamentale garantire la manutenzione perché in passato essa è stata sacrificata e conseguentemente la rete stradale ne ha sofferto e si corre il rischio di dover sopportare in futuro costi maggiori in rapporto alla qualità dei beni deperiti (opere d'arte, gallerie, viadotti).

PRESIDENTE. Passiamo agli interventi dei colleghi.

PAOLO BECCHETTI. Signor ministro, inevitabilmente, partendo dalla impostazione di carattere generale da lei fornitaci, occorrerà scendere nel particolare, perché altrimenti il contributo della nostra Commissione e l'esigenza di conoscere lo stato

di alcune situazioni specifiche si annacquerebbero nella visione complessiva del settore. Porrò pertanto una questione di carattere generale e due di natura particolare.

Desidererei innanzi tutto sapere se l'ANAS sviluppi una propria progettualità in tema di intermodalità. Chiedo pertanto se, mentre le ferrovie dello Stato stipulano accordi di programma con lo Stato, con le regioni, con le provincie e con i comuni, ad esempio in materia di interporti, l'ANAS sia interessata a tale progettualità e intenda porre in essere accordi di compartecipazione.

Le altre due questioni sono di natura particolare e riguardano - lo confesso - il mio collegio elettorale. Non ho infatti difficoltà a manifestare l'esigenza di avere notizie su situazioni che ho avuto già modo di indicare al professor D'Angiolino.

Com'è noto, l'unica tratta autostradale non prevista negli accordi europei è la Civitavecchia-Livorno. Quest'opera ha incontrato grandi ostacoli in sede locale e sembra si sia ripiegato sulla soluzione del raddoppio dell'Aurelia, con tutti i gravi problemi derivanti dagli attraversamenti a raso. Non voglio tuttavia sollevare nuovamente la questione dell'autostrada: se questa è la scelta delle popolazioni, bisogna rispettarla. Mi risulta però che non esiste ancora alcun tipo di progetto per il raddoppio dell'Aurelia né sono previsti stanziamenti: in sostanza, non si è mossa neppure una foglia.

Questo segmento stradale è di importanza vitale per la viabilità generale. Delle tre direttrici longitudinali del sistema viario del nostro paese due sono infatti complete (l'autostrada del sole e l'adriatica), mentre la terza, quella tirrenica, non lo è. Inoltre, la strada statale Aurelia è funestata da una enorme mortalità per incidenti.

La terza ed ultima questione che intendo porre riguarda la costruzione (avviata da molti anni) della trasversale che avrebbe dovuto collegare l'hinterland con il porto di Civitavecchia: mi riferisco alla Civitavecchia-Viterbo-Orte-Terni fino a

Perugia da un lato e a Rieti dall'altro, che avrebbe dovuto essere il prodromo del collegamento con la trasversale tra Adriatico e Tirreno della parte centrale del paese.

Questo mostro è nato per effetto di gravissime pressioni politiche negli anni trascorsi. È un'opera al servizio del porto di Civitavecchia e del traffico marittimo e quindi di una parte di quel traffico di cabotaggio che dovrebbe snellire il trasporto su gomme, largamente prevalente in Italia (80 per cento). Mancano quattro tratte di essa, di cui sono pronti la progettazione e gli appalti, ma non la valutazione di impatto ambientale, introdotta da legislazione successiva all'epoca della realizzazione delle tratte antecedenti. Aggiungo che si tratta di un'opera fondamentale in vista del Giubileo e per il rilancio del centro del Lazio, dell'Umbria e della bassa Toscana, zone che dovrebbero trarre grande vantaggio dall'afflusso dei pellegrini. Vorrei sapere se essa rientri nella fase conclusiva del piano decennale o se si debba invece attendere il prossimo piano per vederla realizzata.

SERAFINO PULCINI. Chiedo la parola sull'ordine dei lavori per rilevare l'inopportunità di interventi che rappresentino le esigenze delle regioni di appartenenza dei membri della Commissione. L'audizione riguarda il futuro dell'ANAS ed a tale argomento occorre attenersi.

PRESIDENTE. Questo dipende dalla sensibilità dei parlamentari, onorevole Pulcini.

PAOLO BECCHETTI. Respingo ogni rilievo sia sulla sensibilità sia sulla questione specifica. Se si fa riferimento alla sensibilità desidero che si usino termini appropriati al momento appropriato. Parlo dell'Aurelia non della casa del mio podere!

FABRIZIO VIGNI. Premesso che sono pienamente d'accordo con l'auspicio del collega Pulcini, desidero svolgere alcune brevi considerazioni preliminari prima di rivolgere domande specifiche al ministro Baratta e al presidente dell'ANAS.

Parlando della nuova programmazione, ciò che possiamo dirci con certezza è che non si devono ripetere gli errori della vecchia programmazione. Premesso che, se non erro, la Corte dei conti parlava di pseudoprogrammazione a proposito del piano decennale, credo che dovremmo interrogarci sul perché del fallimento di tale piano. Per esempio, sono solo di carattere soggettivo le responsabilità di chi gestiva l'ANAS ed il Ministero dei lavori pubblici o vi sono cause e responsabilità anche nel modello di programmazione? La mia opinione è che le responsabilità del fallimento del piano decennale siano anzitutto di natura soggettiva, cioè di chi nel passato ha gestito male il Ministero dei lavori pubblici e l'ANAS, e che tuttavia vi siano stati anche alcuni difetti nel modello di programmazione, per cui è utile modificarlo.

Aggiungo, come ulteriore considerazione, che non dobbiamo stancarci di ripetere che occorre dotare il paese di un sistema viario più moderno e più sicuro. Siamo convintissimi dell'opportunità e della necessità di un riequilibrio del sistema dei trasporti sul versante ferroviario. Ciò non significa che deve essere sottovalutata e trascurata la necessità di investire risorse per avere un sistema viario, soprattutto riferito alle grandi comunicazioni, che sia sicuro e moderno, ma l'entità delle risorse attuali non consente di far fronte a questa necessità.

Vorrei adesso porre alcune domande su problemi specifici, in quanto è evidente che non è sufficiente ciò che prevede la legge di riforma degli appalti, perché se essa fissa il periodo di programmazione, occorre prevedere i criteri e le regole per la nuova programmazione.

La prima domanda è la seguente: in che modo si pensa di attuare finalmente una programmazione integrata tra sistema viario, ferroviario e altre modalità di trasporto? A mio parere, questo è un punto essenziale, considerato che, rispetto ad altri paesi, quali la Francia e la Germania, per esempio, oggi da noi non vi è una programmazione integrata. Non possiamo inseguire la domanda così come si presenta settore per settore, si deve avere una vi-

sione d'insieme. Chiedo, quindi, in che modo sia possibile attuare una programmazione integrata su scala locale. Personalmente, ritengo che la scala giusta sia quella regionale, anche in considerazione del fatto che tra i provvedimenti collegati al disegno di legge finanziaria è prevista la delega per il trasferimento alle regioni del trasporto locale.

Qual è la struttura che programma in maniera integrata a livello nazionale? Ritengo questa questione essenziale e reputo utile l'ipotesi di riunificare, all'interno di un ministero, i trasporti e le infrastrutture di questi comparti.

Vorrei che stasera chiarissimo definitivamente quando avrà inizio la nuova programmazione e quale sarà la sua durata, perché si sono già accumulati fin troppi equivoci. Il sottosegretario Testa, se non ricordo male, al termine della discussione sul quarto stralcio, ebbe a dire in Commissione che il piano decennale si sarebbe esaurito al 31 dicembre 1995 e che poi sarebbe iniziata la nuova programmazione; ebbene, *Il Sole 24 ore* ha presentato il piano operativo delle opere per il 1995 come intero stralcio per gli anni 1994-1996. Quindi, considerato che vi sono molti equivoci, che hanno suscitato preoccupazione e proteste anche da parte delle regioni, prendo atto di quanto detto poco fa dal ministro, cioè che il piano decennale si esaurisce il 31 dicembre 1996 e che la nuova programmazione inizierà il 1° gennaio 1997.

Passo ad un'altra domanda: come si pensa di organizzare i livelli della programmazione? Credo che l'attuale modello di programmazione del piano decennale non abbia funzionato anche perché prevedeva un sistema di ripartizione delle competenze fra Stato, ANAS e regioni troppo confuso e deresponsabilizzante per le regioni e gli enti locali, tanto che essi, in sostanza, non svolgendo il compito (anche perché non ne avevano i poteri) di selezionare le priorità, finivano per trasmetterle tutte al centro, il quale, d'altra parte, non avendone una conoscenza precisa ed esatta, non poteva attuare una selezione adeguata delle priorità.

Nella nostra risoluzione, approvata ad agosto, si parla di marcato decentramento alle regioni. Al riguardo, vi sono tesi diverse, quale quella, per esempio, per cui alla competenza dell'ANAS e, quindi, a livello nazionale, deve essere lasciata solo la programmazione e la gestione delle grandi arterie regionali di valenza nazionale, mentre il resto dovrebbe essere trasferito alle competenze delle regioni. Non escludo questa ipotesi, ma non posso nascondere la complessità, perché essa implica anche trasferimenti di risorse e una riorganizzazione complessiva del settore. In ogni caso, ritengo che vi siano alcuni obiettivi minimi da fissare: in primo luogo, la riclassificazione delle strade provinciali, anche in base al nuovo codice della strada.

Vorrei quindi sapere dal Governo in che modo si coniughi questa riclassificazione con il trasferimento delle risorse, perché, se non si intendesse procedere in questo senso, immagino che avverrebbe il contrario, cioè che da parte degli enti locali vi sarebbe la spinta a statalizzare, anziché a classificare le strade come provinciali.

Dal dottor D'Angiolino vorrei invece sapere quale percentuale di sistema viario si supponga di classificare trasferendolo agli enti locali. Ritengo anch'io che sia necessario mantenere la distinzione tra direttrici primarie in quota e fuori quota, purché siano trasferiti alle regioni, sul versante della programmazione, più poteri e responsabilità di quanti ne abbiano attualmente.

Per quanto riguarda gli accordi di programma, il signor ministro ci ha ricordato che nel decreto legislativo n. 243 del 1994 si indica, esplicitamente, come essenziale lo strumento dell'accordo di programma. Il problema è che con diverse regioni italiane vi sono accordi di programma che, in parte o in larga parte, risultano ancora inattuati. Voglio sottolineare con grande franchezza la serietà di questo problema, perché si tratta di accordi firmati. Mentre l'ANAS rileva, giustamente, che ad oggi non dispone delle risorse finanziarie necessarie per attuare integralmente quegli accordi, il Governo o alcuni suoi ministri

— cito, per esempio, una lettera del ministro del bilancio alla regione Toscana, del settembre scorso — tendono invece a rassicurare le regioni dicendo loro di stare tranquille in quanto le opere sono previste nel piano triennale, intendendo per tale, però, l'elenco generico, il quale, però è privo di copertura finanziaria.

Ritengo che questa situazione non possa essere trascinata a lungo e che serietà imponga di aprire urgentemente una verifica tra le regioni interessate, il Governo e l'ANAS, rivisitando, se necessario, gli accordi di programma e, soprattutto, dando certezza sul versante degli impegni e della copertura finanziaria.

La quarta domanda concerne i criteri di ripartizione dei finanziamenti tra le regioni. Le illustrazioni del ministro e del dottor D'Angiolino sono state sufficientemente chiare; sono d'accordo in particolare sull'utilità di rivisitare i coefficienti introducendo un indicatore dei punti neri e della pericolosità del traffico. Naturalmente rimane il problema di rispettare a consuntivo i criteri di ripartizione. Mi chiedo come sia possibile superare i vincoli esistenti nel piano decennale (mi riferisco in particolare al vincolo del 40 per cento per il sud), che appaiono troppo rigidi e generalizzati, e mantenere tuttavia un fattore di riequilibrio a favore delle regioni che sono svantaggiate dal punto di vista delle dotazioni di infrastrutture.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ANTONIO CHERIO

FABRIZIO VIGNI. La quinta domanda che intendo porre è la seguente. Per realizzare una programmazione efficace e trasparente occorre programmare non solo le opere ma anche la progettazione e la manutenzione. Chiedo quindi come si intenda legare tra loro questi tre aspetti. Chiedo inoltre al ministro se da parte del Governo vi sia già un'idea di massima sullo strumento da adottare per definire il nuovo sistema di regole e di criteri. Tenuto conto che la legge del piano decennale si esaurisce nel 1996 e che la nuova pro-

grammazione dovrà essere accompagnata da un sistema di criteri, di regole e di indirizzi, attraverso quale strumento legislativo o di altra natura si pensa di attuarla?

Queste sono le domande che volevo rivolgere per quanto riguarda il modello di programmazione. Consentitemi però di aggiungere tre ultime questioni essenziali. La prima riguarda le risorse finanziarie, e mi riferisco ora non alla programmazione futura ma a quella per il 1996.

In relazione alla discussione che si sta svolgendo al Senato e che si svolgerà alla Camera, anche per evitare quello che è successo più volte negli ultimi anni, e cioè che leggendo le cifre apparentemente altissime dei residui passivi relativi all'ANAS si finisca poi per andare a pescare sul capitolo dell'ANAS per quanto riguarda la copertura finanziaria di gran parte degli emendamenti (l'ANAS ci ha fornito dati ed interpretazioni secondo le quali, come ripeteva poco fa il dottor D'Angiolino, i residui passivi realmente impegnabili sono dell'ordine di 500 miliardi perché per il resto si tratta di risorse finanziarie sostanzialmente, quando non formalmente, già impegnate), sarebbe opportuno che l'ANAS fornisse alla Commissione lavori pubblici e alla Commissione bilancio un'interpretazione inequivocabile e certa dei dati di bilancio. Sarebbe peraltro utile che in questa Commissione si svolgesse una discussione sulle strategie di programmazione. In altre parole, deve essere chiarito quali sono le priorità, quali sono i grandi itinerari (longitudinali e trasversali) da completare, quali sono le grandi scelte che si fanno per il sistema autostradale (è ancora aperta la discussione sulla Salerno-Reggio Calabria, sulla variante di valico), come sia opportuno prevedere la concessione a privati o l'intervento diretto, in particolare per la Salerno-Reggio Calabria. Senza entrare nel merito, credo che sarebbe utile avere un'occasione di discussione in Commissione su questa serie di problemi.

Infine — e chiedo scusa per l'eccessiva lunghezza del mio intervento — credo che tutto ciò (la nuova programmazione, le

nuove regole, i nuovi criteri) abbiano come presupposto indispensabile l'accelerazione della riorganizzazione dell'ANAS. Sappiamo bene quanto pesante sia l'eredità negativa del passato, quanto faticoso sia il processo di riorganizzazione in atto e quanto sforzo richieda agli attuali amministratori. Abbiamo il dovere di sostenere ed incoraggiare questo processo di riorganizzazione ma dobbiamo altresì pretendere che esso avvenga fino in fondo e il più rapidamente possibile.

PAOLO ODORIZZI. Il collega Vigni ha chiesto scusa per il suo lungo intervento, ma secondo me è ampiamente scusato perché le sue considerazioni sono state estremamente interessanti, avendo egli focalizzato parecchi punti e posto quesiti condivisi che sono il frutto del lavoro proficuo che la Commissione ha svolto durante l'anno discutendo i provvedimenti concernenti l'ANAS.

Ricordo che l'audizione è stata fissata per la trattazione del preciso argomento dei criteri di programmazione in materia di interventi per la viabilità, con l'intenzione cioè di avviare un discorso di prospettiva. Al ministro, che ha premesso che la sua introduzione avrebbe riguardato il passato e il presente, vorrei preliminarmente chiedere se abbia previsto in questa seduta un'ulteriore fase di intervento in cui illustrare il tema che forma oggetto dell'odierna audizione.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Interverrò in sede di replica per rispondere ai quesiti che mi vengono posti.

PAOLO ODORIZZI. Le ho chiesto questo chiarimento perché, per quanto siano interessanti e condivisibili le affermazioni che lei ha fatto, mi pare attengano più al presente e al passato, cioè agli argomenti che abbiamo chiuso formalmente il 2 agosto, che al futuro. Rimaniamo in attesa di chiarimenti sulla fase di programmazione, che appaiono urgenti perché sappiamo benissimo che per effetto dell'articolo 14 della legge n. 216 tutte le amministrazioni

sono chiamate ad una riprogrammazione a partire dal 1996. Anche se non sono previsti termini tassativi, credo che dobbiamo anticipare le cose perché ve ne è estrema necessità.

Vorrei richiamare l'attenzione del dottor D'Angiolino sul problema del contenzioso con le imprese, aspetto che non è stato definito dando risposte alle ripetute domande rivolte all'ANAS; peraltro ancora nessuno ha capito quale sia l'effettiva dimensione del fenomeno.

La sua affermazione che mi ha più impressionato è che dobbiamo andarci piano nel risolvere il contenzioso perché altrimenti non si riuscirà a pagare. Pur apprezzando la sua franchezza, tale dichiarazione mi sembra piuttosto preoccupante perché segna il venir meno di un presupposto di legalità e di correttezza nei rapporti fra lo Stato e le imprese, che dovrebbero essere improntati alla trasparenza e all'efficienza. È il discorso che lei ha prima richiamato, signor ministro, parlando di economicità e di efficienza. Diversamente, risulterebbero contraddette alcune prese di posizione del Governo precedente, concretizzatesi nell'articolo 6 del provvedimento sul condono edilizio, il quale mi pare abbia avuto una sorte assai triste.

Mentre da una parte ci si propone di riportare alla normalità ed alla legalità i rapporti con le imprese, dall'altra si afferma che ciò non è possibile. Non si tratta certo del medesimo parametro applicato in relazione alla legge sulle pensioni (magari verranno a chiederci di ribaltare sentenze già emesse).

Il collega Vigni ha svolto alcune osservazioni pertinenti sull'esigenza di evitare gli errori del passato in una nuova ottica di programmazione. Ebbene, credo che la nuova fase di programmazione debba essere impostata in base ad una nuova legge (nel 1982 la legge n. 531 istituì il piano decennale) basata su alcuni capisaldi.

Dobbiamo passare da un piano della viabilità ad un piano della integrazione modale. Si tratta di un concetto già emerso negli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto e non lo riprenderò rite-

nendolo patrimonio comune. Il nuovo piano pluriennale dovrà stabilire priorità, strumenti e riferimenti. Esso dovrà prevedere interventi prioritari di completamento, com'è sottolineato nella risoluzione approvata dalla Commissione il 2 agosto 1995.

Occorrerà distinguere tra le opere concernenti le grandi direttrici di collegamento internazionale, sempre tenuto conto delle esigenze di intermodalità, e quelle necessarie al completamento delle infrastrutture periferiche. Bisognerà altresì garantire l'accessibilità al sistema plurimodale di trasporto (porti, aeroporti, stazioni ferroviarie, interporti, centri intermodali passeggeri e merci) nonché alle aree metropolitane ed a quelle marginali.

Alcune priorità sono già state indicate, ma intendo ribadire in modo organico l'elenco: interventi relativi alla sicurezza stradale (obiettivo questo da perseguire con incisività stante l'attuale situazione di grave ritardo); integrazione modale; accessibilità generalizzata al territorio (che solo il sistema stradale può garantire), anche al fine di rapportare le capacità produttive a quelle di esportazione.

Bisogna poi individuare gli strumenti di gestione ed attuazione degli indirizzi di pianificazione ed intervento sulla rete stradale. Mi riferisco, ad esempio, alla concessione di servizi integrati di realizzazione e gestione di sistemi stradali e di integrazione e accessibilità al sistema plurimodale.

Occorre infine definire i riferimenti, che non possono prescindere dal piano dell'Unione europea recentemente presentato dal commissario Neil Kinnock, basato sulla integrazione e sulla intermodalità. Ritengo che il nuovo piano dell'ANAS possa anticiparne indirizzi ed obiettivi in accordo con le ferrovie dello Stato e con i vari ministeri competenti.

Bisogna eliminare i vizi riguardanti il funzionamento dell'intero sistema, derivanti da un sistema legislativo arcaico e complesso. La prima questione è quella delle procedure e dell'iter approvativo delle opere da realizzare. A tale proposito voglio ricordare che insieme ad altri colle-

ghi ho presentato una proposta di legge che il Governo potrebbe utilmente valutare per recepirne qualche parte in uno dei decreti-legge in via di conversione. Si potrebbe in tal modo cominciare ad affrontare il problema che è alla base di tutte le insofferenze manifestatesi ovunque nei confronti dell'ANAS. Non bisogna dimenticare, infatti, che molto spesso le aziende statali si trovano a dover fare i conti con situazioni che non sono in grado di gestire ma di cui debbono sopportare tutte le conseguenze essendo l'ultimo anello della catena. È una considerazione che va fatta senza voler sminuire le problematiche organizzative dell'azienda, che andranno affrontate secondo logiche ben diverse da quelle che mi pare si stiano adottando.

Ho voluto introdurre in questo modo il problema della struttura organizzativa e funzionale dell'ANAS. Voglio innanzi tutto rilevare che occorre dare risposta all'esigenza di decentramento che emerge nella società e tra le forze politiche. Nel momento in cui si assumono decisioni in merito ai compiti dell'ANAS, credo che non si possa non tener presente la reale necessità di decentramento, a proposito della quale il collega Vigni ha poc'anzi delineato sia un'ipotesi radicale sia ipotesi più mediate, introducendo un discorso che merita di essere approfondito e che, comunque, sin d'ora esclude che l'ANAS possa essere immaginata come una struttura centralizzata. Quest'ultima, infatti, non andrebbe senz'altro incontro ai problemi del paese, per cui non faremmo altro che ripetere gli errori del passato. L'esperienza ci ha dimostrato che non si tratta di un problema soggettivo e che non si può pensare di risolverlo eliminando i difetti nella struttura e nella programmazione. Quindi, l'organizzazione dell'ANAS deve prevedere una amplissima autonomia decisionale nelle sedi periferiche e, addirittura, una notevole semplificazione del processo che conduce alla realizzazione delle opere.

Al riguardo, vale la pena ricordare che per realizzare una strada i soggetti chiamati in causa sono dapprima le province, le regioni e gli enti locali, che iniziano a

discutere tra loro, poi l'ANAS, le commissioni interministeriali ed il Parlamento. Spesso, di fronte a problemi di finanziamento, che comportano la necessità di rimodulare il tutto perché non vi sono fondi, si torna a ridiscuterne in periferia e l'iter ricomincia daccapo. A fronte di tutto ciò, al Senato è stata presentata una proposta che affronta alla radice il problema del riparto delle risorse, uno degli argomenti che lei aveva affrontato, dottor D'Angiolino, e sul quale mi soffermerò al termine di questo mio intervento, in quanto ritengo che il riparto delle risorse sia a monte della problematica della programmazione.

Di questo argomento abbiamo discusso in maniera serrata quando abbiamo dovuto esprimere il nostro parere sul programma, per cui credo che non sia il caso di avventurarci nuovamente in un discorso già fatto, perché rischieremmo di uscire da logiche raziocinanti. Ritengo che la proposta di riservare alle regioni quote da esse prodotte e di consentire loro decisioni autonome nel comparto della viabilità individui una valida soluzione.

Vi è quindi il problema di delimitare il campo di intervento dell'ANAS e la sua responsabilità totale sul procedimento, in considerazione di ciò che è gestibile in un ipotizzabile quadro di risorse e della riduzione delle strade di competenza dell'azienda, secondo principi e priorità che tengano conto delle esigenze strategiche del paese. Tutto il resto verrebbe demandato alle regioni, le quali utilizzerebbero parte consistente delle risorse erogate sul territorio. L'ANAS potrebbe svolgere il ruolo di stazione appaltante, di struttura operativa per decisioni comunque assunte in sede regionale.

In questo modo, si eviterebbero le storture verificatesi nel riparto delle risorse (ci proponiamo di chiarire le cause di tali distorsioni nell'ambito di un'apposito Commissione d'inchiesta qualora il Parlamento ne approvi la costituzione).

I compartimenti devono essere dotati di una elevatissima autonomia e devono essere ipotizzati comitati in seno ai quali

possa instaurarsi un dialogo tra regioni, in particolare, enti locali e compartimenti dell'ANAS. Se fosse abbandonata l'ipotesi del decentramento, credo che per l'ANAS si prospetterebbe una scarsissima considerazione da parte di molte forze politiche presenti in Parlamento.

Concludo qui questo mio intervento, anche perché sono certo che su questi temi avremo modo di tornare quanto prima.

UGO MARTINAT. Signor ministro, per evitare uno stato confusionale credo sia fondamentale, prima di citare le cifre che lei ci ha elencato, risolvere un problema che riteniamo e ritengo fondamentale, quello relativo alla quantificazione del contenzioso. Infatti, a proposito di tutte le programmazioni, allo stato non sappiamo se il contenzioso sia di 100 miliardi o di 1000 o 2000 miliardi. Che senso dare alla programmazione di cui lei parla e alle cifre che ci ha indicato se non risolviamo il contenzioso? Oppure si sceglie la « soluzione » prospettata dal dottor D'Angiolino, cioè di non pagare nessuno, se non negli anni a venire, allungando quindi il contenzioso? Ma dobbiamo comunque chiederci quanto quest'ultimo costi alla collettività perché credo che in molti casi si sia volutamente arrivati al contenzioso per avere, magari fra cinque o sei anni, cifre mostruose a carico della collettività.

Quindi, è importantissimo che la Commissione ed il Parlamento conoscano l'ammontare del contenzioso allo stato attuale, dopo di che sarà possibile parlare di programmazione e anche scegliere la « soluzione » D'Angiolino. Però - ripeto - prima è necessario conoscere, anche perché credo che ciò rientri in un diritto del Parlamento, se il contenzioso ammonti a 100 o a 1000 miliardi. Solo quando conosceremo l'esattezza di questo dato potremo attuare la programmazione degli investimenti ordinari e straordinari, nonché scegliere la tipologia della futura dirigenza. Ritengo che oggi sia inutile o addirittura dannoso che l'ANAS assuma personale per realizzare una serie di progetti senza avere i soldi per attuarli.

Quindi, bisogna anzitutto conoscere quale sia l'entità del debito allo stato attuale.

Nel caso in cui il Governo ed il ministro intendono veramente privatizzare le autostrade, quali sono i tempi previsti? Al riguardo, circolano voci contraddittorie, in quanto sembra che, regalati quindici anni alla società autostrade e avendo essa un potenziale di investimento non intenda più essere privatizzata. Ma chi comanda, Valori o il ministro? Prevale la scelta politica delle privatizzazioni o chi vuol gestire avendo fatto questo *cadeau* che serviva per mettere sul mercato un'azienda con un patrimonio e con possibilità di accesso per le casse dello Stato nella vendita? Questi sono i due interrogativi che le pongo.

RICCARDO PERALE. Cercherò anch'io di essere il più possibile sintetico riconducendo alla sostanza le cose che ci siamo sentiti dire questa sera dal ministro e dal dottor D'Angiolino e rifacendomi al costume latino di suddividere ciò che era oggetto di qualunque tipo di indagine in *quid*, *quomodo*, *quando*, *quantum* e *ubi*. Il ministro si è limitato a parlarci del *quid*, del *quomodo* e del *quando*, cioè di che cosa parliamo, dei criteri con i quali pensiamo di suddividere le risorse e della temporizzazione di queste attività. Ci ha detto cose che sono condivisibili a condizione che ci sia chiarezza sugli altri due punti, cioè sull'*ubi* e sul *quantum*. È ovvio che un criterio di suddivisione delle risorse può essere accettabile o inaccettabile a seconda che le risorse siano sufficienti o insufficienti, oppure a seconda che le risorse siano del tutto sufficienti o, in ipotesi, del tutto insufficienti, perché è chiaro che determinati criteri che possono essere validi in assoluto diventano risibili in determinate condizioni. Il ministro allora mi scuserà se dedico la massima attenzione non tanto alle sue dichiarazioni quanto alle considerazioni che sono state svolte dal dottor D'Angiolino il quale, in termini di finanziamenti, ha chiarito che siamo in presenza di residui passivi sulla cui quantità non c'è chiarezza: si parla infatti di cifre che poi vengono regolarmente smentite. C'è un recupero del contenzioso che

per sua stessa natura è del tutto aleatorio (del resto, nel nostro paese i contenziosi giudiziari di tutti i tipi sono aleatori nel modo e soprattutto nei tempi) e c'è peraltro anche l'aleatorietà del contenuto, su cui si è appena soffermato l'onorevole Martinat.

È stato correttamente sottolineato dall'onorevole Vigni che quasi tutto ciò che rimane sono somme impegnate. Motivo per cui c'è una scarsissima chiarezza sul *quantum*, cioè su quelle che saranno effettivamente le risorse disponibili, anche perché — come pure è stato ricordato — in sede di finanziaria ogni volta si assiste ad una forma di cannibalismo per quello che riguarda i finanziamenti dell'ANAS.

Dal *quantum* discende ovviamente l'*ubi*. Essendo noi di fronte — come è stato ammesso tranquillamente, né avrebbe potuto fare diversamente, dal ministro — ad una distribuzione delle risorse che nel passato è stata assolutamente ingiusta (per usare un aggettivo solo), è del tutto evidente che, in presenza di un finanziamento che ha tutta l'aria di essere gravemente insufficiente, sarà estremamente difficile mettere in atto l'opera di ristituzione dei diritti calpestati di alcune aree del paese rispetto ad altre. Ricordo per inciso che pensare di ristorare questi diritti calpestati in termini di manutenzione o in termini di ripristino dei cosiddetti punti neri mi sembra francamente molto riduttivo. Non penso, in sostanza, che sia possibile compensare una pianificazione che è stata, nella migliore delle ipotesi, inefficiente, ma probabilmente non del tutto in buona fede, semplicemente con lavori di manutenzione o con l'aggiustamento dei cosiddetti punti neri.

Conseguentemente a tali premesse pongo tre questioni. La prima è quella che è già stata richiamata dall'onorevole Vigni ed anche dall'onorevole Martinat, ed è che noi abbiamo ancora, e nonostante tutto, bisogno di un rendiconto finanziario credibile sulle possibilità dell'ANAS di mettere in campo delle risorse.

Il secondo aspetto sul quale pongo l'accento in modo particolare, provenendo io dal Veneto (non credo in questo di fare un

discorso localistico e, men che meno, di collegio), è che è assolutamente necessaria un'azione di giustizia nella redistribuzione delle risorse, perché alcune regioni ed alcune aree del paese — come il ministro sa bene — sono state gravemente penalizzate da scelte compiute non solo in passato, ma anche recentemente. Dal libro bianco che il ministro ha pubblicato nei primi giorni dello scorso mese di agosto ed anche da una semplice lettura delle tabelle si evidenzia una disparità di trattamento a danno di varie regioni, per esempio del nord-est, che è stata definita scandalosa. Ed anche se ci sono certamente ragioni oggettive per cui questo è avvenuto, ciò non di meno l'entità di questa disparità di trattamento è talmente macroscopica che — come lei sa meglio di me, signor ministro — sta suscitando in questo momento nelle nostre regioni un movimento di opinione fortissimo che ha portato, tanto per citare solo un esempio, il consiglio regionale del Veneto a produrre un documento nel quale si prospetta il distacco dall'ANAS di tutta l'esecuzione delle opere pubbliche in termini di grande viabilità per quello che riguarda la regione Veneto. Si cominciano cioè a prospettare azioni che non sono di decentramento, ma di secessionismo — se così posso dire — in termini di esecuzione di questo tipo di opere pubbliche. Non credo che sia questo ciò di cui abbiamo bisogno; c'è quindi la necessità assoluta di ripensare la suddivisione delle risorse.

Se questo è vero, come credo sia vero, termino chiedendo al ministro l'affermazione formale di un impegno preciso ed immediato ad un riequilibrio sostanziale nella distribuzione delle risorse per l'esecuzione delle strade di interesse nazionale. Voglio ribadire in modo chiaro che ciò che ha subito in particolare il nord-est d'Italia in questo senso è stato qualcosa di più di un semplice maltrattamento: si è trattato di una penalizzazione assolutamente intollerabile.

Ritornando al discorso delle risorse disponibili, mi rendo conto che il ministro potrebbe dirmi che non è possibile fare questo, perché un'azione di riequilibrio di queste risorse nei termini quantitativa-

mente necessari potrebbe teoricamente essere incompatibile con le risorse verosimilmente disponibili. Credo allora che in un caso come questo — ecco la subordinata della mia richiesta — sia necessario che il ministro affermi in modo inequivoco che questo tipo di azione non è possibile. Non sarebbe certo uno scandalo se il ministro che ha ereditato una situazione nata più di un decennio fa, e che quindi ha avuto un lungo periodo di tempo per marciare, la denunciasse come irrimediabile dal punto di vista del riequilibrio delle risorse. Troverei però scandaloso che si continuasse a fare delle promesse che sono basate su una valutazione delle risorse disponibili assolutamente — lo ripeto — aleatoria e su criteri di redistribuzione che sono resi completamente inefficaci proprio dall'aleatorietà delle risorse disponibili. In questo senso ci aspettiamo dal ministro una risposta chiara, in cui non si esprima semplicemente la volontà di riequilibrare la situazione dedicando a questo capitolo i fondi che sono il 25 per cento del 50 per cento della manutenzione o quelli dedicati ai punti neri (il che potrebbe essere lontanamente accettabile), perché non abbiamo la più vaga idea di che cosa questo voglia dire in termini quantitativi. Ripeto, questo è già secondo me poco accettabile sul piano del principio, ma è assolutamente ridicolo se non riusciamo poi a sapere operativamente in che cosa si possa concretizzare.

SERAFINO PULCINI. Ho poco da aggiungere alle considerazioni dei colleghi intervenuti prima di me. Desidero però rilevare come i problemi della pianificazione e della programmazione debbano essere affrontati oltre che sul terreno della spesa anche sul piano propriamente tecnico. Le scelte relative al sistema viario italiano non possono infatti essere disgiunte da quelle riguardanti altre infrastrutture ed altri sistemi di trasporto.

Se si riuscisse ad ottenere preventivamente questo risultato, si potrebbero individuare criteri di ripartizione della spesa più efficaci e validi perché non disgiunti dagli altri aspetti riguardanti lo sviluppo

delle regioni italiane. Sono del parere che occorra cambiare rotta per passare a nuovi metodi e sistemi di pianificazione e programmazione degli interventi sul territorio, al fine di favorire uno sviluppo economico equilibrato in tutta la nazione.

Desidero associarmi alla richiesta avanzata da altri colleghi di conoscere la situazione del contenzioso accumulato dall'ANAS. Si tratta infatti di un punto di partenza dal quale non si può prescindere. Probabilmente, verremo a conoscenza di una situazione dolorosa, ma non volersi rendere conto dell'entità dei debiti equivarrebbe a mettere la testa sotto la sabbia come lo struzzo, mettendosi in condizione di amministrare male le risorse a disposizione. Occorre invece acquisire tutti gli elementi necessari ad ottemperare agli impegni assunti in passato dalla pubblica amministrazione.

MARIA RITA LORENZETTI. Desidero innanzitutto un chiarimento relativamente al periodo di transizione dalla legislazione speciale a quella a regime prevista dalla legge n. 216 del 1995. Vorrei sapere se il fatto che la legislazione speciale termini la sua efficacia il 31 dicembre 1996 significhi che fino a tale data vale il piano decennale della viabilità e che quindi si prosegue nella fase conclusiva di realizzazione dell'ultimo stralcio del piano stesso.

Se le cose stanno in questo modo, come io presumo, abbiamo tempo fino al 1° gennaio 1997 per conoscere i provvedimenti che il Governo intende porre in essere per definire, nel quadro delle norme della legge n. 216, criteri e modalità di intervento.

Vorrei sapere se il Governo sia orientato a far ricorso a strumenti legislativi (disegno di legge, legge delega), che definiscano la programmazione poliennale nella quale inserire la programmazione triennale di cui alla legge n. 216, o a provvedimenti amministrativi di accompagnamento delle disposizioni dettate dalla stessa legge n. 216 del 1995.

Faccio questa domanda per comprendere quale forza si intenda dare sul piano normativo ai poteri di programmazione e

di definizione dei criteri ispirativi della stessa.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FRANCESCO FORMENTI

MARIA RITA LORENZETTI. La risoluzione approvata dalla nostra Commissione il 2 agosto 1995 fa inoltre riferimento a fattori di riequilibrio delle situazioni determinatesi negli ultimi anni a carico di alcune regioni e in particolare del sud. Ebbene, desidero porre un problema in modo chiaro e al di fuori di ogni ambiguità: il piano decennale della viabilità che sta esaurendo la sua efficacia indica percentuali rigide, fissando una quota pari al 40 per cento delle risorse a favore del meridione (la logica era quella della legge n. 64 del 1986 in materia di interventi per il Mezzogiorno). Questa logica, tuttavia, risulta superata dai nuovi orientamenti, tanto che la legge n. 341 del 1995, nel prevedere fattori di riequilibrio, fa riferimento alle aree depresse dell'intero territorio nazionale (basti pensare ai criteri di accesso ai fondi strutturali dell'Unione europea). Alla luce di tale nuova impostazione, vorrei dunque sapere quale logica di intervento intendano adottare Governo e ANAS ai fini di un superamento del *gap* infrastrutturale in un'ottica nazionale e superando la logica rigida delle percentuali.

Desidero infine esplicitare ulteriormente una questione già posta dal collega Vigni. Nel farlo, prendo spunto da un articolo de *Il Sole-24 Ore* di circa un mese fa che ha suscitato grandi preoccupazioni in molte regioni, che hanno inviato lettere di protesta al Governo. Ora, noi abbiamo esaminato una bozza di decreto del Ministero dei lavori pubblici riguardante lo stralcio attuativo 1994-1996 e contenente l'elenco di alcune opere di viabilità statale nonché quello infinito e generico degli interventi relativi alle direttrici fuori quota. Chiedemmo in quella occasione di comprendere quali priorità si intendessero perseguire sia per la viabilità statale sia per gli interventi suddetti,

tenuto conto dei criteri indicati nella nostra risoluzione.

Ebbene, l'elenco pubblicato da *Il Sole 24 Ore* è quello delle opere di cui è già stata decisa la realizzazione, facenti parte dei precedenti piani o di direttive ministeriali. Tali opere sono diventate immediatamente cantierabili ed andranno in esecuzione.

Come devono essere considerate le opere elencate nella bozza che è stata esaminata sia da noi sia dal Senato? Tale bozza è diventata carta straccia o è la base della programmazione su cui l'ANAS continua ad andare avanti man mano che la fase della progettazione raggiungerà i livelli della cantierabilità? Posso assicurarvi che questi interrogativi hanno ingenerato ambiguità, preoccupazioni e anche vere e proprie proteste, perché le regioni hanno immaginato che vi fosse stato un colpo di mano rispetto alla programmazione da esse concordata e comunicata all'ANAS. Ciò è tanto vero che nella risoluzione scrivemmo che prima di attivare quanto era possibile in termini di risorse finanziarie per gli anni 1995-1996 bisognava attuare una verifica con le regioni o in sede di Conferenza Stato-regioni, a seconda che si fosse trattato di viabilità statale o di direttrici fuori quota, per definire in modo ultimo queste scelte.

Vorrei che alle mie domande fosse data una risposta precisa perché hanno ingenerato molta confusione i documenti di cui si è avuto conoscenza e l'articolo del *Sole 24 Ore*; oltretutto, nella premessa di tale articolo si leggeva, come affermazione fatta dal ministero, che il piano si sarebbe concluso al 31 dicembre 1995. Non che ci si debba riferire ad un articolo di stampa, qualsiasi affidabilità o autorevolezza essa abbia, ma considerato che il *Sole 24 Ore* è uno strumento di lavoro usato da tutte le amministrazioni, credo che alle lettere che le regioni hanno inviato debbano essere date risposte formali e ritengo anche che in questa sede, trattandosi di un'audizione formale, esse meritino risposte chiare.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Vorrei tornare su alcuni punti

sollevati, in quanto li considero tutti di ulteriore chiarimento e precisazione per quanto riguarda il modo in cui sarà organizzato il rapporto tra ministero ed ANAS, la programmazione di quest'ultima, eccetera.

Anzitutto, vorrei osservare che non vi è bisogno di ulteriori normative, perché le norme vi sono tutte e perché mi sembra che le leggi siano sufficientemente chiare. Infatti, rispetto al passato, anche a seguito della legge sugli appalti e della trasformazione dell'ANAS in ente pubblico economico, nel sistema si introducono due pilastri molto importanti: mentre prima era difficile capire cosa stesse accadendo, tanto che bisognava avere il quadro complessivo di tutte le opere dell'ANAS - lo stesso ministro ha impiegato alcuni mesi per comprendere la situazione attuale rispetto all'evoluzione precedente - adesso mi sembra di poter dire che, nel complesso, il quadro sia più chiaro. Ciò grazie al decreto legislativo n. 143, per il quale l'attività di programmazione si esplicita in un accordo di programma annuale che rende operativo il programma triennale, e alla legge sugli appalti, la quale fa riferimento ad un piano triennale avente, *grosso modo*, lo stesso tipo di caratteristiche. Vanno ricordati, inoltre: le delibere CIPE per quanto riguarda sia i criteri ed il piano di viabilità sia i principi del piano triennale; l'accordo di programma tra ministero ed ANAS; i criteri in base ai quali vengono attuati i riparti; le deliberazioni del consiglio d'amministrazione attinenti non solo alle grandi opere ma alle destinazioni per sommi capi; la suddivisione, necessaria in un rapporto di dialettica tra ministero ed ANAS, delle spese correnti e di tutto ciò che attiene alla gestione dalle spese per gli investimenti.

A me sembra, quindi, che il quadro di norme che ci troviamo di fronte sia sostanzialmente diverso e che offra, a chi deve interpretarlo, maggiori opportunità per capire ciò che veramente accade.

MARIA RITA LORENZETTI. Mi scusi signor ministro, ma vorrei sapere quale

sia il ruolo del Parlamento e delle regioni in questo percorso.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. La definizione dei parametri regionali rientra nella materia delle deliberazioni CIPE. Mi sono limitato a dire che in questa organizzazione vi è ampia possibilità di consultazione con le regioni, la quale, tra l'altro, è già implicita, in quanto i compartimenti dialogheranno certamente con esse. Ma il modo in cui viene impostato il rapporto con le regioni si deduce anche da quello con cui si imposta complessivamente la programmazione. Le direttive che impartirò all'ANAS, per quanto riguarda la formazione del piano pluriennale, a partire dal 1° gennaio 1997, saranno fondate su un principio che ritengo fondamentale e che, invece, risulta capovolto rispetto a quello dei precedenti piani decennali. Questi ultimi, infatti, sono un elenco di opere e non consentono a nessuno di conoscere quale sia la situazione delle strade statali, per cui non vi è la possibilità di valutare se ed in che modo le opere soddisfino necessità e priorità.

Il principio in base al quale l'ANAS dovrà operare sarà innanzitutto quello dell'identificazione sia dello standard cui una determinata strada dovrà far riferimento in termini di qualità sia di tutti i punti e gli elementi che rappresentino una deviazione rispetto allo standard suddetto. Avremo un inventario che conterrà le schede di tutte le strade statali e dove saranno identificati tutti i punti che evidenzino uno scarto rispetto allo standard minimo di qualità da rispettare. È importante realizzare questo lavoro, perché la maggior parte delle risorse è comunque destinata, in prospettiva, alla risistemazione della rete esistente, per cui sono successivi i problemi legati alle nuove realizzazioni e alle intermodalità. In ogni caso, tra manutenzioni, riasseti, « punti neri » e varianti, non vi sono dubbi sull'esistenza del problema connesso alla risistemazione e riqualificazione delle strutture esistenti. A mio avviso, per la soluzione di tale problema sono necessari l'inventario e l'identificazione degli scarti, per cui sarà questa

la direttiva che verrà impartita. Gli obiettivi da perseguire rispetto alle situazioni di partenza saranno definiti sulla base di indagini attinenti alla situazione del traffico: a partire dal 1996 dovrà essere attuato il censimento sul traffico con una cadenza triennale, per cui nel corso di tale anno avremo statistiche riferite alle rilevazioni sul traffico sui vari tratti delle strade statali. Quindi, partiremo da due informazioni abbastanza importanti per poter ragionare in termini di programmazione.

Nel riparto delle spese complessive, a me sembra che il 50 per cento a favore della manutenzione, cioè circa 2.000 miliardi, rappresenti già un indirizzo programmatico, perché, considerata la nostra rete, non è possibile immaginare di spendere una somma inferiore su questo versante. In un certo senso, aggiungo che ciò alleggerisce il problema a livello regionale, perché i tanti chilometri quadrati di strade statali mi sembrano un inevitabile punto di riferimento per la manutenzione ordinaria.

Più delicato è il problema della eliminazione dei punti neri, il quale, ad avviso di chi parla, presuppone comunque una sorta di piano straordinario pluriennale. L'ANAS valuta in 9.500 miliardi gli interventi da effettuare per eliminare i punti neri. Questo vuol dire che c'è da lavorare per molti anni. Saranno poi le regioni a dirci se e in che misura ritengano prioritario l'intervento sul punto nero rispetto ad un intervento di altro tipo sulla rete stradale. In questo senso è importante partire almeno dall'attribuzione per categorie di intervento. Il restante 50 per cento, fatta salva una riserva per gli interventi straordinari per la grande viabilità, quella per le direttrici fuori quota, è riservato a nuove opere la cui identificazione non potrà che venire, soprattutto per le opere di interesse più direttamente regionale, da un colloquio tra l'ANAS e le regioni per l'indicazione di quelle che sono le priorità delle regioni stesse. Tutto considerato, credo che sarà ben più facile anche per la regione identificare con maggiore chiarezza le priorità una volta che l'ANAS avrà prodotto a favore della regione la scheda,

strada per strada, su quelli che sono i punti precisi di divario, con i costi relativi, per l'aggiustamento, la sistemazione ed il ripristino degli *standard*. Ciò consentirà più facilmente alla regione, al di là della sua programmazione regionale, di identificare quali siano le sue necessità e le sue priorità.

Il tutto non deve essere lasciato soltanto ad una negoziazione brutta; il problema vero è far sì che l'ANAS offra alla regione - al di là dell'aspetto politico del numero e del quanto - l'analisi e la valutazione di tutto il suo sistema stradale, in modo che la regione possa avere dall'ANAS l'esatta documentazione di costi e opere che sono da realizzare per raggiungere determinati *standard* di ottima qualità. Questo è a mio avviso il punto di partenza, altrimenti il dialogo tra ANAS e regione si incentra sulle somme e diventa difficile da concludere. Questo sarà dunque il contributo tecnico che l'ANAS offrirà affinché il dialogo di programmazione con le regioni si possa sviluppare in modo più compiuto.

Aggiungo una sola osservazione sulle modalità. Certamente tra il Ministero dei lavori pubblici e il Ministero dei trasporti si parlerà di questi argomenti e il piano di viabilità non potrà non essere chiarito anche in termini di interventi di intermodalità. Rilevo che oltre alla questione delle intermodalità restano, per il caso delle strade statali, altri problemi, tra i quali quello della gestione dell'apparato esistente. Un giorno si potrà parlare tranquillamente di aumentare il ruolo delle regioni o di trasferire ad esse l'intera competenza in questo settore (non vi è naturalmente nessuna obiezione in questo senso), ma credo che prima di poter parlare di quella fascia di interventi che costituiscono ciò che si va a raggiungere o per realizzare una migliore intermodalità o una migliore viabilità generale sia molto importante mettere a regime il sistema di interventi sull'esistente che, data la disponibilità, coprirà pur sempre una cifra dell'ordine dell'80 per cento delle risorse complessive.

L'ultima battuta riguarda alcuni casi che sono stati citati per quanto riguarda le autostrade del Mezzogiorno ed in particolare la Salerno-Reggio Calabria. Confermo che questo tratto autostradale è stato inserito tra le opere sulle quali l'ANAS avvia una progettazione per la riqualificazione dell'autostrada stessa.

Vi sono poi una serie di quesiti specifici ai quali vorrei che fosse il dottor D'Angiolino a rispondere.

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Presidente dell'ANAS*. Già nelle precedenti audizioni era stato osservato, come è stato precisato nella documentazione fornita dall'ANAS, che la stima degli oneri pregressi che l'ANAS dovrà affrontare nei prossimi anni porta ad una cifra superiore ai 6 mila miliardi, per quel che riguarda vertenze in corso, cause, revisioni prezzi ancora da terminare, riserve iscritte dalle imprese nel corso dei lavori, eccetera. Non si può sostenere che le vertenze si rinviano *sine die*; si possono avere semmai piccoli spostamenti. Il problema è che, anche se l'ANAS volesse, non le potrebbe chiudere perché la loro conclusione non dipende né dall'ANAS né dall'impresa, essendo stata avviata una serie di attività davanti alla magistratura ordinaria o amministrativa, oppure essendo in corso arbitrati per la definizione di queste vertenze.

Il fatto di diluirne la definizione è quindi elemento fisiologico su cui si può intervenire solo parzialmente. Richiamo l'attenzione sul fatto che ci vorrebbe una specie di termometro per dimostrare come man mano scende la temperatura, che poi sarebbero le disponibilità. Con le risorse finanziarie disponibili o acceleriamo la definizione di tali vertenze o interrompiamo tutti i discorsi di pianificazione, perché stiamo parlando di disponibilità per le quali bisognerà giostrare con molta attenzione e maestria ciò che si può spendere per definire queste situazioni e ciò che si può fare per migliorare la viabilità, garantire le manutenzioni, eliminare i punti neri e avviare qualche opera nuova.

Per quanto riguarda l'intermodalità, l'ANAS ha una serie di iniziative in corso,

che ovviamente sono fortemente condizionate, per evitare di scrivere carte inutili, da quelle che saranno le disponibilità. In questo quadro stiamo cercando di intervenire per risolvere le questioni già avviate, di avere contatti per potere anche noi pianificare in quell'ottica; però incominciare a dire che interverremo in un certo modo o daremo la viabilità a questa o quella zona se poi è estremamente prevedibile che mancheranno le risorse, mi sembra del tutto inutile. In questo quadro l'iniziativa che ha assunto l'ANAS è anzi di sbloccare tutte le situazioni che attualmente in Italia sono bloccate, perché molta parte dell'intermodalità è stata attuata in passato attraverso consorzi ed organismi vari di livello locale. Il risultato è stato che si è dato l'avvio ad una serie di opere che adesso sono tutte bloccate, non ci sono risorse per poterle completare e quindi l'ANAS viene interessata dalle provincie e dalle regioni affinché intervenga, rilevi queste situazioni di sofferenza che non hanno sbocco e su cui sono stati investiti già parecchi capitali, in genere pubblici perché sono intervenuti gli enti locali, per vedere se l'ANAS riesce a darsi carico del completamento di queste opere proprio per assicurare gli aspetti di intermodalità che erano stati impostati soprattutto in prossimità dei porti. È chiaro che può accadere che la stampa riferisca notizie imprecise.

Desidero ricordare che in sede di discussione del piano si è giunti ad una conclusione: considerato che in passato non sono state rispettate le percentuali relative ai diversi coefficienti regionali e che nei piani è stata inserita tutta una serie di opere prive addirittura di un progetto di massima, si deve ricorrere ad una pianificazione concreta che consideri solo le opere delle quali esista la progettazione e sia in stato avanzato l'iter autorizzativo. Non si deve dimenticare infatti che della questione si discuteva quando era già trascorsa una parte del 1995, anno nel quale le opere stesse devono essere realizzate.

Seguendo questa logica, sono stati individuati interventi che consentissero di soddisfare bene o male la ripartizione fissata

tra le varie regioni. Occorre però rilevare che le differenze accumulate in un decennio sono di tale portata da non poter essere completamente recuperate nell'attuazione dell'ultimo scorcio del piano decennale. Si può recuperare, rettificare, migliorare o raggiungere, nei casi in cui le differenze sono più contenute, il completo equilibrio ma non sarebbe corretto sostenere che in questa fase finale di applicazione del piano si è in grado di superare pienamente gli squilibri determinatisi.

Voglio nuovamente sottolineare, tuttavia, che l'entità degli interventi destinati alla manutenzione e quindi l'eliminazione dei cosiddetti punti neri concentrati soprattutto nelle regioni che hanno maggiormente sofferto degli squilibri determinatisi nella assegnazione dei fondi può concretamente contribuire al perseguimento di tale risultato.

Effettivamente in futuro, nell'assegnazione e nella definizione di coefficienti, sarà necessario tenere maggiormente conto di alcuni aspetti che sono stati qui indicati: mi riferisco, ad esempio, alla mobilità che in passato è stata tenuta in considerazione meno di altri fattori. Si tratta di questioni che sono allo studio; infine bisognerà giungere all'individuazione di criteri tecnici ed asettici, per evitare che si ripeta una situazione nella quale le scelte dipendevano dalle esigenze rappresentate e variamente interpretabili.

È ovvio che, qualora la legge dovesse stabilire diversamente (indicando ad esempio il criterio relativo alla cilindrata delle automobili circolanti nelle diverse regioni), l'ANAS non potrà che uniformarvisi. Stabiliti i criteri, quindi, l'ANAS non potrà far altro che effettuare la rilevazione dei dati e formulare alcune ipotesi; spetterà al CIPE prendere le opportune decisioni. Anche in passato, non è stata l'ANAS a stabilire i coefficienti: essa ha fornito solo i dati dai quali è scaturita la ripartizione applicata per dieci anni.

Circa l'obiezione secondo la quale gli squilibri del passato potrebbero ripetersi nel presente, vi è da chiedersi come mai in sede di approvazione del secondo piano non si sia chiesto conto delle ragioni per

cui non erano stati applicati i coefficienti previsti nel primo, apportando di conseguenza le necessarie correzioni.

Per il futuro ciò non avverrà, qualunque sia il criterio di ripartizione prescelto. Il sistema di programmazione è infatti diverso: non si ripeterà più l'inconveniente di un piano decennale applicato per piani stralcio triennali, per cui, dopo una discussione all'inizio del triennio, per tre anni non se ne sapeva più nulla e si discuteva il nuovo piano stralcio senza aver fatto il punto sulla realizzazione del precedente. In questo modo la maggior parte delle opere veniva indicata reiteratamente nei diversi piani triennali, ma mai realizzata per mancanza di fondi e per il fatto che non se ne erano neanche predisposti i progetti di massima.

I futuri piani triennali saranno soggetti a consuntivo annuale ed a proiezione nel nuovo triennio. Questo consentirà di attuare una reale programmazione. La programmazione per il 1996, ad esempio, verrà operativamente messa a fuoco non appena si concluderà l'esame della legge finanziaria. Una volta infatti note le somme a disposizione, il piano verrà rimodulato tenendo conto di ciò che di esso è stato progettato e finanziato.

MARIA RITA LORENZETTI. Questo vuol dire che questo piano...

PAOLO ODORIZZI. Questo significa che chi ha avuto ha avuto, chi ha dato ha dato!

MARIA RITA LORENZETTI. Bisogna comprendere a fondo il problema, perché si rischia una rivolta delle regioni.

Dottor D'Angiolino, alla luce delle sue considerazioni, che fine farà l'elenco di opere da noi esaminato, cui ho prima fatto riferimento? Mi pare di comprendere che secondo la sua ipotesi esso servirà quale base per le decisioni da assumersi una volta approvata la legge finanziaria e quindi definita l'entità dei finanziamenti a disposizione.

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Presidente dell'ANAS*. Quell'elenco viene appaltato

perché è stato calibrato sulla base delle disponibilità, cercando di rispettare per quanto possibile i coefficienti di ripartizione.

MARIA RITA LORENZETTI. Bisogna chiarire la questione una volta per tutte! Mi riferisco alle opere indicate nel documento che è passato al nostro esame; non alle opere immediatamente appaltabili e riferite ad altri strumenti di programmazione, quali i vecchi piani e le direttive ministeriali.

Lei fa riferimento alle arterie fuori quota e in quota statale che figurano nel piano 1994-1996 quando parla di base su cui si sta discutendo per selezionare a seconda delle risorse disponibili?

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Presidente dell'ANAS*. Prima stavamo parlando di quella che sarà la futura programmazione e di come verranno eliminati gli inconvenienti del passato.

Per quanto riguarda la programmazione 1995-1996, per il 1995 vale il documento che è stato qui approvato. È ovvio!

MARIA RITA LORENZETTI. Quale sarebbe questo documento approvato? Non si tratta delle opere immediatamente appaltabili: noi abbiamo approvato solo una risoluzione!

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Presidente dell'ANAS*. È stato detto che di quel documento si sarebbe attuata la parte relativa alle opere di cui le regioni avessero confermato...

MARIA RITA LORENZETTI. Vi sono regioni che protestano perché non vi è nessuna delle priorità che esse hanno posto. È questo il problema.

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Presidente dell'ANAS*. Sì, il problema è questo, perché se alcune regioni continuano a pretendere l'esecuzione di opere che non sono appaltabili, finirà che in esse non sarà fatto nulla da qui al 31 dicembre. Abbiamo elencato le opere appaltabili...

MARIA RITA LORENZETTI. Ma che non avevano alcun riferimento nel piano da noi esaminato...

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Presidente dell'ANAS*. Erano tutte relative a quel piano.

MARIA RITA LORENZETTI. No. Chiedo scusa, ma è così.

PRESIDENTE. Atteniamoci ai criteri, è di questi che dobbiamo parlare.

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Presidente dell'ANAS*. Ritengo che i criteri vadano visti in un'ottica futura. Non possiamo dire che è inutile fissare dei coefficienti perché in passato non sono stati rispettati, in quanto adesso il principio è che d'ora in avanti dovranno esserlo.

PAOLO ODORIZI. Dottor D'Angiolino, può rispondermi sul decentramento, a proposito del quale avevo formulato una domanda al termine del mio intervento?

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Presidente dell'ANAS*. Nella nuova impostazione dell'ANAS è già impostato, ed è previsto anche per il futuro, un maggior decentramento verso i compartimenti. Tuttavia, bisogna interrogarsi sull'opportunità di decentrare all'improvviso sui compartimenti una serie di impegni e di carichi, tenuto conto che in passato essi hanno avuto problemi particolari di gestione. Quindi, prima di decentrare tutta una serie di attività in questo settore occorre che sia funzionante un sistema che consenta di controllare e di seguire l'andamento delle varie iniziative. Fino a poco tempo fa, vi erano situazioni caratterizzate dall'assenza dei capicompartimento e dei dirigenti amministrativi, nonché da carenze sia di personale sia organizzative.

In questa fase, sarebbe stato facile cedere alla tentazione di decentrare tutto ai compartimenti: essendo responsabili i capicompartimento di tutte le questioni, ci si sarebbe potuti limitare a rilevare solo ciò che non funzionava presso i compartimenti stessi. Si è ritenuto più equo, anche

per evitare crisi della viabilità e maggiori difficoltà, che il decentramento di incarichi decisionali, pure già ampliato e meglio organizzato, avvenisse a scalare entro un anno-un anno e mezzo. Ciò per evitare che i compartimenti siano di colpo aggravati di maggiori compiti, tenuto conto che già non riescono ad esplicitare bene quelli che risultano ad essi demandati e che saranno sottoposti ad uno sforzo notevole di aggiornamento; infatti, la necessità di trasformare una contabilità di Stato in contabilità di tipo aziendale e di modificare i rapporti di lavoro di dipendenza statale in contratti di lavoro di tipo civilistico già comporta, stante l'attuale livello del personale, uno sforzo notevole, considerato che è stato necessario, per esempio, predisporre la documentazione da compilare, nonché organizzare un servizio che potesse assistere i compartimenti per impostare la documentazione stessa.

Quindi, in questo momento un'autonomia spinta avrebbe causato certamente gravi problemi nel funzionamento e nella possibilità di espletare tutte le gare, di seguire la progettazione, di attuare la manutenzione, eccetera.

PRESIDENTE. Ringraziando il ministro Baratta ed il dottor D'Angiolino per le loro precisazioni, vorrei concludere l'audizione odierna con alcune considerazioni.

Come lei ricorda, signor ministro, l'anno scorso la Commissione ha avviato una serie di indagini conoscitive sullo stato dell'ANAS e, soprattutto, sulla esecuzione del piano decennale. Da tale indagine è emerso che sono stati seguiti criteri caotici, che vi sono state opere non eseguite, mentre altre non previste dai piani sono state invece portate avanti nonostante la loro evidente non necessità. In considerazione di tutto ciò, abbiamo ritenuto che il piano decennale sia costato una cifra spropositata ai cittadini e che i risultati dello stesso siano stati pessimi.

In questa seduta, mi aspettavo un cambiamento di rotta molto forte, ma non vi è stato: siamo ritornati alla vecchia logica dei criteri basati su concetti e metodi altrettanto vecchi e su parametri su-

perati dai tempi e, soprattutto, dalla necessità.

Più di una volta, ho sottolineato l'opportunità di demandare alle regioni la gestione delle strade, ad esclusione di pochissime arterie di grande comunicazione, quali le autostrade e le strade di valico. Invece, torniamo allo stesso metodo. Vorrei anche far rilevare che il codice della strada quando fa riferimento alle strade statali assimila ad esse tutto quello che vi è sul territorio, anche i sentieri non asfaltati.

Le grosse difficoltà che vengono a crearsi e che si sono create tra la programmazione regionale e la programmazione dello Stato hanno reso ancora più evidente la dicotomia tra le necessità locali e le necessità collettive, soprattutto quelle dello Stato.

Signor ministro, come presidente della Commissione ambiente auspico - credo che altri colleghi condividano la mia posizione - che l'ANAS non sia un ente di Stato ma un ente regionale di programmazione e che alle regioni sia demandata la possibilità di programmare sul loro territorio tutti i servizi stradali che ritengano opportuni. Mi auguro, quindi, che non si continui a fare la spola e la navetta tra il ministero e le regioni, con spinte localistiche trasversali sulle priorità, a livello non solo regionale ma anche provinciale. A mio avviso, ogni regione deve provvedere alla propria programmazione, ferme restando, nella programmazione centrale dello Stato, solo alcune piccole priorità - « piccole » nel senso della quantità - riferite alle autostrade e alle strade di valico. In questo modo, credo che renderemmo un grosso servizio al paese, in quanto le regioni costruirebbero le strade necessarie per la viabilità nel loro territorio.

Un'ultima considerazione a proposito della problematica delle autostrade. Continuiamo a parlare di strade statali, ma c'è

una grossa problematica riguardante non solo l'asse viario autostradale, ma soprattutto i rapporti tra le società autostradali e lo Stato, che viene regolarmente elusa dal ministero. Sarebbe opportuno cominciare a parlare dei rapporti tra Autostrade e Stato, e soprattutto dei fondi erogati dallo Stato per alcuni provvedimenti strutturali che non sono mai stati assunti o quanto meno lo sono stati in minima parte.

Ormai anche il Governo si sta indirizzando verso un decentramento delle competenze. Nel fare questo si dovrebbe prevedere altresì a carico delle regioni una percentuale, prelevandola magari dalla quota IRPEF o IRPEG regionale, per provvedere alle loro esigenze. Solo così si riuscirà a costruire le strade utili e necessarie e non tutta una serie di infrastrutture stradali funzionali solo al sistema che finora in Italia ha dato un pessimo esempio: mi riferisco a Tangentopoli nel comparto stradale.

Concludo osservando che la programmazione su una base moderna ed efficace fatta con questi criteri, signor ministro, lascia il tempo che trova. Dobbiamo dare risposte al paese, soprattutto sul rapporto costi-benefici e sui tempi. Lei sa benissimo che si inizia ad istruire una pratica e prima di concludere i lavori passano, se non decenni, diversi anni.

Ringrazio il ministro e il presidente dell'ANAS per il contributo che hanno fornito ai lavori della Commissione.

La seduta termina alle 17,40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 20 ottobre 1995.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO