

IV.

SEDUTA DI MARTEDI' 10 GIUGNO 1969

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DEL COMITATO FABBRI

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 17,30.**

**PRESIDENTE.** Onorevoli colleghi! Nel quadro delle udienze conoscitive indette dal Comitato per l'esame dei problemi della spesa e della contabilità pubblica ha accolto, oggi, l'invito a prendere parte ai nostri lavori, il direttore generale dell'ANAS, ingegner Ennio Chiatante, al quale rivolgo il ringraziamento del Comitato, dei colleghi presenti e mio personale.

Ai fini dell'indagine che è stata impostata dalla Commissione bilancio, l'udienza odierna può interessare per vari motivi. Anzitutto perché l'ANAS è un operatore amministrativo che esercita la spesa diretta ed il controllo di una importante quota di risorse finanziarie dello Stato, nella forma di interventi per la esecuzione di strade e autostrade. Quindi possiamo ricavarne - credo - utili notizie ed esperienze sui modi di procedere della spesa pubblica, sui tempi della stessa, sulla formazione dei residui e sui tempi di stazionamento delle somme.

In secondo luogo, perché l'ANAS costituisce per noi un'esperienza di decentramento funzionale, e così possiamo valutarne le caratteristiche ed esperienze ai fini di un discorso più generale sull'amministrazione per agenzie, come è stato ipotizzato dal Progetto 80. Abbiamo già avuto occasione, nella precedente seduta, di sentire il rappresentante di un'altra azienda: la Cassa per il mezzogiorno.

Al fine del discorso sulle agenzie dovremo considerare le peculiarità istituzionali dell'ANAS per valutare se e quali sono necessarie e sufficienti a conseguire una formula organizzativa capace di darci dei risultati amministrativi che abbiano i requisiti di economicità, di tempestività e di efficienza.

Occorre ricordare - ma lo dirà meglio il direttore generale dell'ANAS, - che l'Azienda delle strade statali si presenta come organo diretto della pubblica amministrazione, inserito nel complesso organizzativo e funzionale del Ministero dei lavori pubblici. Difatti il Ministro dei lavori pubblici è presidente del Consiglio di amministrazione dell'ANAS e quindi si pone non solo come il responsabile politico dell'amministrazione, ma dispone in

modo diretto di tutta l'organizzazione, essendo il direttore generale dell'ANAS non solo esposto alle direttive, agli indirizzi di massima del Ministro, ma anche alle sue dirette particolari indicazioni, in maniera analoga al direttore generale di qualsiasi altro comparto della pubblica amministrazione.

Inoltre è da ricordare che l'autonomia contabile di cui gode l'ANAS implica essenzialmente un proprio bilancio; e noi tutti abbiamo avuto modo di esaminare, insieme a quello dello Stato, anche il bilancio dell'ANAS.

L'ANAS, per esempio, ha propri cespiti di entrate, assegnati per legge.

In terzo luogo, c'è da considerare il diverso regime di controlli cui l'ANAS è assoggettata. Le spese dell'azienda non sono sottoposte al controllo preventivo della Corte dei conti, ma solo al controllo in fase di consuntivo. L'ANAS è assoggettata al regime di controlli così detti interni, ai quali provvede un servizio di ragioneria, che è una diramazione della Ragioneria generale dello Stato.

E ancora da ricordare che a riguardo dell'Azienda è prevista una eccezione di rilievo alla legge di contabilità generale dello Stato: infatti gli stanziamenti destinati alla manutenzione ordinaria e non impegnati in un esercizio possono essere portati in aumento agli stanziamenti degli esercizi successivi.

L'ANAS ha propri ruoli, in buona misura comunicanti con quelli dell'organico dei lavori pubblici ed è vincolata al rapporto di pubblico impiego, come è vincolata alla procedura delle contrattazioni pubbliche, con delle eccezioni, che sono però ristrette ai casi di assoluta necessità ed urgenza, per provvedere alla manutenzione della viabilità in casi di forza maggiore.

Infine, l'attività dell'ANAS è anche vincolata dalla legge ad un sistema di consulenza interna. Ha quindi un proprio consiglio di amministrazione, un comitato di amministrazione ed altri organi di carattere generale.

Le funzioni che la legge affida all'ANAS non sono soltanto di gestione diretta, ma anche di controllo di concessioni di opere da eseguire da parte di terzi. L'ANAS è quindi a diretto contatto con esperienze e problemi di opere pubbliche realizzate e gestite da

operatori, estranei alla pubblica amministrazione. Quindi la legge ha messo di fronte l'azienda ad opere gestite con forme organizzative di tipo imprenditoriale e pubbliche, che, rispetto alla pubblica amministrazione, sono in parte concessioni in parte oggetto di controllo.

Credo pertanto che sia molto utile conoscere l'esperienza acquisita attraverso l'azienda e pregherei il direttore generale di volerci fornire - in base alle indicazioni che sono state ora espresse e al questionario già elaborato dalla Commissione - quelle notizie e i risultati di quelle esperienze che possono essere utili per il conseguimento degli obiettivi dell'indagine.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Vorrei scusarmi con lei, signor Presidente, e con gli onorevoli deputati, perché ero qui venuto per discutere la impostazione e la struttura del bilancio dell'ANAS; ma la sua prolusione e le indicazioni da lei date sono state talmente chiare che posso limitarmi a rispondere subito alle sue osservazioni, fornendo alcune precisazioni relative alla nostra gestione.

Anzitutto condivido le impostazioni di questa relazione. Quello che io desidererei far presente è che noi abbiamo una autonomia vera e propria: abbiamo una autonomia amministrativa completa, nel senso che abbiamo un nostro bilancio alimentato dalle entrate e dagli introiti che possono venire dalle licenze e concessioni e dai contributi corrisposti direttamente dal Tesoro e dal Ministero dei lavori pubblici. Inoltre abbiamo anche entrate versate, in applicazione delle convenzioni con le società autostrade in concessione.

Vorrei inoltre precisare che il Ministro dei lavori pubblici è - sì - Presidente del consiglio di amministrazione, ma l'articolo 7 della legge istitutiva dell'azienda prevede anche una competenza propria del Direttore generale. Devo inoltre ricordare un'eccezione di rilievo originata dagli interventi di urgenza resi necessari da eventi naturali (terremoti, alluvioni) per i quali l'ANAS interviene immediatamente, senza il parere del Ministro o del consiglio di amministrazione. Questa parte, direi, è più che altro decentrata ai vari compartimenti, benché l'ANAS non abbia un vero e proprio decentramento. I capi compartimento inoltre possono approvare, nei loro comitati compartimentali, lavori fino a 500 milioni e possono affidare lavori a trattativa privata fino ad un importo di 2 milioni di lire, comunicando solamente alla nostra

direzione gli interventi fatti con carattere di urgenza.

I ruoli dell'ANAS sono carenti. A parte il Direttore, che è nominato dal Consiglio dei ministri, l'ANAS nel suo primo periodo di funzionamento - dal 1929 al 1947 - si avvale dell'opera di funzionari del Ministero dei lavori pubblici comandati presso l'Azienda. In seguito - mi pare dal 1952 - venne costituito un ruolo proprio dell'ANAS.

Nel campo dell'autonomia dell'Azienda, il parere del consiglio di amministrazione dell'ANAS sostituisce il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici e il parere del Consiglio di Stato; questo anche perché del consiglio di amministrazione dell'ANAS fanno parte due consiglieri di Stato, e quindi praticamente i magistrati amministrativi danno il loro assenso in sede di consiglio di amministrazione.

In merito al bilancio (poi passo alla parte tecnica, che maggiormente mi compete essendo io stesso un ingegnere e non già un funzionario amministrativo) vorrei precisare, per quanto attiene ai residui, che le somme, non impegnate alla fine dell'esercizio, vengono riportate in aumento negli esercizi successivi. La disposizione si estende anche all'avanzo di gestione che viene riportato nel nuovo bilancio senza essere versato al Tesoro. Questo ci dà la possibilità di predisporre programmi per un quadriennio. L'ANAS per la legge 181 del 1962 può effettuare impegni per quattro esercizi consecutivi.

Per quanto riguarda la struttura dei ruoli dell'ANAS, vorrei dare qualche chiarimento in merito al servizio di ragioneria il cui direttore, dottor Rosario Fontana, ho il piacere di presentare a questa Commissione. Egli interviene solo quale mio diretto collaboratore. Il direttore del servizio ragioneria è equiparato agli altri direttori di servizio dell'azienda. Il servizio ragioneria non è emanazione della Ragioneria generale dello Stato ma è organo dell'Azienda. All'ANAS vi sono quattro direzioni, con i rispettivi titolari, e cioè, oltre al direttore generale:

- il Direttore del servizio ispettivo;
- il Direttore del servizio tecnico;
- il Direttore del servizio amministrativo;
- il Direttore del servizio di ragioneria.

L'esistenza di questi quattro servizi (articolo 8 della legge) ci consente di realizzare con una certa rapidità il lavoro aziendale, dall'impostazione del progetto fino alla sua esecuzione e a tutte quelle che sono le susse-

guenti incombenze amministrative relative ai lavori.

Per quanto riguarda le autostrade, vorrei chiarire che noi abbiamo la facoltà di effettuare concessioni. La concessionaria è delegata dall'amministrazione dell'ANAS alla costruzione ed all'esercizio delle autostrade. Quindi l'ANAS effettua opportuni controlli prima sulla progettazione di massima, poi su quella esecutiva, e provvede alla nomina dei collaudatori dei lavori e alla vigilanza sulla gestione nonché sull'osservanza delle disposizioni previste nelle convenzioni.

Tutto questo ha dato all'amministrazione ANAS la possibilità di un controllo diretto, con un grande lavoro per i tecnici e i funzionari dell'ANAS, lavoro che ritengo sia valido anche in conseguenza dell'esperienza acquisita dal personale dell'ANAS per quanto riguarda la costruzione e la gestione diretta di strade ed autostrade.

Noi abbiamo oggi un'esperienza che ci ha consentito di contenere entro una spesa complessiva intorno ai 700 milioni a chilometro i lavori di costruzione, mentre tutte le concessionarie hanno avuto dei costi notevolmente superiori, come nella Ventimiglia-Savona, dove le spese di costruzione sono arrivate a un miliardo e 500 milioni a chilometro (ciò come conseguenza della natura dei terreni veramente disastrosa, ma non tanto quanto quella rivelata dal tracciato Salerno-Reggio Calabria dove si sono avute delle sorprese geologiche notevoli).

La nostra gestione è piuttosto rapida. Abbiamo la possibilità di eseguire nell'anno con tranquillità lavori per 200-300 miliardi.

Quello che abbiamo sempre fatto presente è la necessità della ristrutturazione dell'Azienda con un aumento degli organici dei nostri ruoli. Per la carenza di personale ci siamo sempre seriamente preoccupati, non essendo possibile che un ingegnere od un geometra possa dirigere e quindi controllare con profitto, oculatezza e tempestività, lavori per importi dai 10 ai 15 miliardi. Noi questa situazione l'abbiamo fatta presente al Governo, ma ci è stato risposto che bisogna aspettare la riforma generale.

TARABINI. Vorrei sapere qualcosa circa l'autonomia amministrativa e contabile.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Se il Presidente lo consente potrebbe rispondere meglio di me il dottor Fontana, che come ho già detto dirige il servizio di ragioneria dell'azienda.

PRESIDENTE. Prego senz'altro il dottor Fontana di voler rispondere.

FONTANA, *Direttore del servizio ragioneria dell'ANAS*. L'ANAS gode di un'autonomia completa dal punto di vista amministrativo. Ha un proprio bilancio che comprende sia la previsione delle entrate che la previsione delle spese.

L'azienda non ha personalità giuridica. Essa non è un organo del Ministero dei lavori pubblici. La legge dispone, però, che il Ministro dei lavori pubblici è anche Presidente dell'ANAS.

La legislazione sull'ANAS attribuisce competenze proprie sia al Presidente che al Direttore generale dell'azienda.

La predetta legislazione prevede anche un complesso di norme derogative in materia di controlli che stanno a dimostrare l'ampiezza dell'autonomia amministrativa dell'ente.

MUSSA IVALDI VERCELLI. È stato fatto rilevare che in quindici anni il bilancio è più che decuplicato.

FONTANA, *Direttore del servizio ragioneria dell'ANAS*. C'era un bilancio di circa 30 miliardi nel 1960, oggi il bilancio annuale supera i 350 miliardi. A ciò bisogna aggiungere i compiti che l'azienda deve assolvere in materia di gestione delle società concessionarie.

MUSSA IVALDI VERCELLI. Vorrei porre alcune questioni. L'ingegner Chiatante ha sottolineato giustamente che questo stato di cose può incidere sul positivo andamento dell'azienda.

L'azienda si trova di fronte ad un ruolo, cioè ad una certa struttura del personale. Non sarebbe preferibile che essa, che ha un patrimonio e delle convenzioni che amministra, amministrasse con la gente che crede? Non sarebbe preferibile un'autonomia maggiore, per esempio per quanto riguarda l'assunzione e il licenziamento del personale? e non sarebbe auspicabile, in generale, una diversa politica del personale, nel senso appunto di una maggiore autonomia rispetto alla rigidità dei ruoli?

Altra questione: vorrei sapere se non sia possibile fare un rapporto tra il costo delle opere eseguite direttamente e quelle eseguite da concessionari.

Infine una domanda di carattere molto generale, ma concernente un problema che deve essere affrontato. C'è una constatazione

da fare: che le opere di infrastruttura delle dimensioni che avete affrontato – specialmente stradali – sono suscettibili di creare delle trasformazioni irreversibili nel nostro *habitat* geologico, specialmente nelle condizioni disgraziate in cui si trova la nostra penisola, per effetto delle vicissitudini atmosferiche. Ora, credo che manchi un organo *ad hoc* per queste valutazioni, e pertanto la difesa del territorio o addirittura dell'*habitat* geologico resta esclusivamente affidata al vostro senso di responsabilità.

In particolare, a volte si verifica il fatto che le nuove opere alterano anche il deflusso delle acque: l'autostrada del sole, per esempio, costituisce una colossale diga lunga 1000 chilometri: in questi casi non dovrebbero essere interessati solo l'ANAS e il Ministero dei lavori pubblici, ma anche il Ministero dell'agricoltura e il Magistrato delle acque.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Il licenziamento del personale, avviene di per se stesso. L'ANAS sta perdendo quasi tutti i geometri e gli ingegneri giovani. Si tratta di un grosso numero. Dopo un anno o due i tecnici se ne vanno. Le autostrade hanno fatto proposte per assumere i nostri ingegneri con stipendi triplicati.

L'ANAS ha provveduto ad assunzioni a contratto di tecnici per cinque anni; ma questi poi vengono assorbiti nei ruoli dell'ANAS.

Quindi sorgono anche dei contrasti tra il personale che non si riesce ad amalgamare: in quanto il trattamento economico dei contrattisti è più elevato di quello corrispondente al funzionario di ruolo. Fra gli ingegneri assunti a contratto vi sono dei professionisti che hanno dato ottimi risultati: giovani forniti di una ottima preparazione tecnica, come si è visto nei lavori della Salerno-Reggio Calabria e nella Palermo-Catania, opere notevoli che i signori deputati facenti parte della Commissione dei lavori pubblici dovrebbero venire a visitare, trattandosi di opere veramente rilevanti; superiori – senza far torto a nessuno – alla maggiore opera della concessionaria IRI – la Firenze-Bologna – sia come tecnica avanzata che come evoluzione costruttiva.

Ritengo quindi auspicabilissima una diversa politica del personale. Fin dal primo giorno del mio ingresso all'ANAS ho fatto delle proposte per incentivare il rendimento e la passione dei funzionari al lavoro, anche in relazione alle responsabilità che vengono ad assumere i funzionari tecnici e che sono

penali oltreché civili. Recentemente un funzionario di Bologna è stato condannato penalmente, sia pure con la condizionale, per la caduta di un masso sulla strada. Tali responsabilità devono trovare contropartita in un più elevato riconoscimento ed in una specifica, adeguata legislazione.

Per quanto riguarda il rapporto di costi fra le autostrade eseguite direttamente e quelle in concessione, non sono in grado di fornire immediatamente ragguagli precisi, specialmente perché le autostrade non sono eseguite tutte in zone geologicamente e orograficamente uguali. I costi delle autostrade, sia per i concessionari che per noi, possono variare da 400 fino a 1.500 milioni al chilometro. Nella pianura padana abbiamo costi molto bassi, mentre una galleria a una sede può costare un miliardo al chilometro o due se la galleria è a doppia sede. Ma si tratta di dati che hanno un fine più che altro statistico e di conoscenza (anche per quelle che sono le incidenze) sia per quanto riguarda la gestione diretta che quella in concessione.

In quest'ultimo caso la concessionaria anticipa le spese, calcola i suoi costi economici e in trent'anni li ammortizza. Invece l'opera eseguita direttamente dall'ANAS, viene finanziata immediatamente con i fondi stanziati in bilancio.

Infine, circa la terza domanda noi pretendiamo dai signori progettisti (anche privati) non solo il progetto della strada, ma anche lo studio del suo inserimento nella struttura dei piani territoriali di coordinamento. A questo scopo stiamo costituendo, e funzionerà tra pochi giorni, il piano di coordinamento di tutta la viabilità autostradale, statale e superstatale rispetto alla viabilità ordinaria ed agli interventi della Cassa per il Mezzogiorno, questi ultimi coordinati dal CIPE. Noi, come ANAS, vogliamo portare il nostro contributo a questa strutturazione dell'*habitat*, specie in rapporto a tutti gli insediamenti sociali, industriali che mano a mano si moltiplicano nel territorio nazionale, specie nelle zone depresse.

L'onorevole Mussa Ivaldi ha toccato con la sua ultima osservazione un punto veramente debole: quello della carenza degli interventi del Ministero dell'agricoltura e foreste e dello stesso Magistrato delle acque. Tanto per citare un caso, noi siamo fermi da tre mesi e non possiamo prendere iniziative per la ricostruzione di un ponte, da noi progettata, in quanto manca il visto del Magistrato del Po. Ma anche e specialmente nei riguardi del Ministero dell'agricoltura

vorremmo che si provvedesse alle opere di risanamento idrogeologico, particolarmente nelle zone soggette a gravi fenomeni alluvionali.

**PRESIDENTE.** Ora che l'onorevole Mussa Ivaldi ha finito con le sue domande, vorrei dire che, per dare maggior ordine al nostro lavoro, sarebbe bene che gli interventi avvenissero di seguito e fossero seguiti da una risposta unica da parte dell'ingegner Chiatante. In questo senso vorrei pregare l'ingegner Chiatante di appuntarsi tutte le domande che via via verranno poste, per rispondere ad esse alla fine, e vorrei pregare i colleghi di non porre domande che esulano dall'ambito della nostra indagine, e di attenersi pertanto ai limiti fissati per la stessa.

**RAUCCI.** Ritengo che compito specifico nostro debba essere quello di valutare, nel momento in cui ci troviamo a contatto con un'amministrazione, come l'ANAS, che ha delle strutture e delle caratteristiche proprie nell'ambito della amministrazione dello Stato, l'esperienza di questa azienda, ai fini del raggiungimento degli obiettivi che ci proponiamo: accelerazione della spesa pubblica, problemi del controllo, ecc., per vedere se da questa esperienza possiamo ricavare utili elementi per quanto riguarda le conclusioni cui dobbiamo giungere.

Noi ci troviamo di fronte ad una azienda la quale credo si configuri come un elemento intermedio tra le caratteristiche tipiche dell'amministrazione pubblica e la proposta che in via del tutto generale, non specificata dal punto di vista della attuazione concreta, viene formulata nel Progetto 80, cioè del trasferimento alle aziende dell'esecuzione di determinate opere pubbliche.

Dobbiamo allora valutare se questa struttura particolare dell'ANAS è tale da garantire, da un lato l'elemento fondamentale che è quello delle scelte di indirizzo programmatico, che spettano al potere politico e che il potere politico non può delegare a nessuno, e dall'altro lato una accelerazione della spesa pubblica che consenta una concomitanza tra la decisione, l'investimento di spesa e la esecuzione della spesa stessa.

E qui si pongono alcuni problemi. Innanzi tutto, il direttore generale dice che c'è una parte, di competenza del direttore generale, in cui si prescinde dalla decisione del Consiglio di amministrazione e quindi dalla presenza del potere politico. Questa parte consiste nella esecuzione di lavori urgenti, necessari,

indispensabili, determinati in relazione sia all'urgenza sia alla entità complessiva della spesa, oppure si è nel campo di scelte politiche programmatiche, di indirizzo fondamentale?

Seconda questione. Chiederei se il direttore generale potesse fornirci in maniera approssimativa una indicazione sui tempi tecnici che sono necessari dal momento dell'approvazione della scelta, cioè dell'opera da eseguire, al momento dell'inizio della esecuzione dell'opera e quindi della determinazione della spesa.

Certamente, ci troviamo di fronte ad una amministrazione che ha dei tempi tecnici inferiori rispetto a quelli richiesti dalle altre amministrazioni pubbliche, non fosse altro per il fatto che mancano i controlli preventivi.

Anche qui si pone un problema. In sede di consuntivo, la Corte dei conti muove rilievi e addebiti: di che natura, di che entità? La mancanza del controllo preventivo di legittimità ha conseguenze rilevanti in sede di consuntivo, oppure no? È necessario cioè stabilire se la mancanza di controlli preventivi, per quanto riguarda l'ANAS, provoca una incidenza di rilievo in sede di consuntivo, più rilevante rispetto ad altre amministrazioni.

Ed il rapporto con la Corte dei conti si esercita solo in sede di consuntivo, oppure c'è anche un controllo di carattere ispettivo nel corso della gestione? Inoltre, un potere di carattere ispettivo della Corte dei conti, provoca conseguenze, difficoltà in ordine ai tempi, oppure in pratica lascia le cose, dal punto di vista dei tempi, inalterate, consentendo una forma di controllo più concreta e più diretta?

**FERRI GIANCARLO.** Noi riscontriamo ritardi macroscopici nei tempi di attuazione delle spese nel settore pubblico. Gradirei avere qualche esempio su quelli che sono, invece, i tempi dell'ANAS.

Emerge inoltre da quanto si diceva poco fa, che l'attività dell'Azienda ha subito negli ultimi dieci anni un forte impulso. Si ha l'impressione però che, nel settore della viabilità, lo sviluppo si sia indirizzato prevalentemente alla costruzione di autostrade. Vorrei sapere se questa scelta, derivata da una precisa volontà politico parlamentare, sia stata in effetti alla base dello sviluppo dell'attività dell'Azienda.

Ci sono società che hanno costruito e gestiscono autostrade. Se ho ben capito, l'ANAS, in proprio, costruisce e gestisce la Palermo-Reggio Calabria e la Palermo-Catania.

Lei ha citato dei dati positivi circa l'azione dell'Azienda in questo campo: per esempio,

la validità tecnica della progettazione (che avrà tenuto naturalmente conto delle esperienze precedenti) e la validità economica. Sorge allora una domanda: cioè, se nella fase di sviluppo successivo della rete autostradale (a parte il problema della validità del programma autostradale, sul quale non sarebbe né corretto né pertinente chiedere un parere in questa sede), di fronte ai risultati dell'ANAS comparati a quelli delle diverse società (che sono IRI e in qualche caso anche private), non converrebbe ipotizzare la costruzione e la gestione delle autostrade ad opera esclusivamente dell'ANAS? Non risponderebbe questo ad un criterio di velocità, di tecnica e di economia sulla spesa dello Stato?

E se questa ipotesi è valida, allora, nello spirito di quella che chiamiamo indicazione della spesa pubblica, non si potrebbe proporre che la Commissione, nel proprio ambito, possa verificare la validità di un programma di attuazione della viabilità autostradale, suggerendo che esso sia delegato per intero all'ANAS e che le imprese IRI interessate e quelle private, si dedichino invece ad altre attività? È quello che vorrei sapere più concretamente.

Lei, signor Direttore, ci ha detto che è più valido il tipo di costruzione avviato ora, rispetto al precedente. Questa maggior validità, dal punto di vista economico, deriva dall'ipotesi di risparmio nella costruzione? o da tutte e due le componenti unite? E, se sì, è attendibile proporre che, nell'arco di attuazione dei tempi futuri del programma autostradale, si ponga la questione della formazione di agenzie della spesa pubblica, oppure no?

Questa domanda mi porta a porre immediatamente un altro tipo di questione (e mi ricollego in questo a quanto detto dal collega Mussa Ivaldi): cioè quella della validità che certe scelte tecniche, in rapporto alla funzionalità sociale di un certo tipo di opere, devono avere in una società in sviluppo. L'agenzia di erogazione della spesa pubblica deve rispondere certamente ad esigenze di rapidità ed efficienza tecnica e di oculatezza amministrativa; ma non può limitare le sue funzioni a questo. L'ANAS partecipa alla formulazione dei programmi relativi alla utilizzazione sul piano sociale delle opere? e in che modo? Cosa conta essa nella formulazione dei programmi stradali e autostradali del nostro Paese? È un problema che si può porre rispetto all'Azienda, in relazione all'auspicabile rapidità e validità di erogazione della spesa pubblica, o l'ANAS è semplicemente uno strumento - sia pure importante -

di attuazione di programmi che in altra sede vengono definiti? È noto come, nel settore della viabilità, i centri di pressione e di formazione delle scelte, sono molteplici: l'Amministrazione locale, comunale, provinciale, regionale e gli organismi che la costituiscono, comitati promotori per superstrade e autostrade, raggi di penetrazione, tangenziali. Sarebbe necessaria una collaborazione dell'amministrazione locale con l'ANAS: basterà ricordare come una stretta collaborazione fra l'ANAS e il comune di Bologna abbia dato vita ad una delle migliori arterie europee, che è la tangenziale di Bologna. Una esperienza del genere - oggi forse non troppo diffusa in Italia - potrebbe indurre a sostenere che un'agenzia di erogazione della spesa pubblica, nel settore in questione, dovrebbe avere la possibilità di partecipare, in queste forme, anche alla elaborazione di programmi di settore di determinati enti. Vorrei sapere se questa tesi, agli effetti pratici, può avere una qualche attendibilità - a parte i programmi di investimento, che non sono in discussione. L'ingegner Chiatante diceva - se ho ben capito - che è stato costituito un organo di coordinamento che tende a collazionare i programmi esistenti nei vari comparti della viabilità, e forse a definire quelli futuri, ma se esso si limita ad una mera registrazione di ciò che è stabilito e non incide sulla determinazione dei tempi di attuazione dell'opera, non sembra raggiunga lo scopo che vorremmo.

Allora, la domanda è questa: sarebbe auspicabile che, come agenzia di erogazione della spesa pubblica, l'ANAS, per quanto riguarda il grave problema della viabilità locale e statale (nella dimensione provinciale ed interprovinciale, regionale e interregionale) potesse, nella costituzione dei programmi, trovare dei punti di saldatura con gli organi che in varia maniera sollecitano questo tipo di elaborazione (province, comuni, regioni, ove esistono, comitati promotori e comitato di programmazione)? Avendo in mente un esempio bolognese straordinariamente positivo, penso che iniziative di questo genere potrebbero operare positivamente per il futuro.

L'ultima questione è questa: quando si interviene, nell'erogazione della spesa pubblica, su un certo tipo di viabilità di grande scorrimento, si interviene in un ambiente economico sociale ben preciso. Questo fa sorgere una serie di problemi, che oggi sono di estrema attualità, e che appaiono strettamente connessi a certi aspetti della viabilità.

Per esempio, a Milano si costruisce un autoporto ad opera di privati. Sorge allora il problema non soltanto della validità di questo tipo di impianto, ma della predisposizione di un programma di viabilità sufficiente all'afflusso di duemila autocarri al giorno. Bologna ha in progetto un autoporto fatto da imprese pubbliche, dal comune, dalla provincia, dalla camera di commercio, che è stato elaborato dall'unica società in grado di farlo: la società mista IRI-Efim e privati. In questo caso sono salvaguardate alcune esigenze di utilizzo collettivo della spesa pubblica, perché il controllo rimane ad organi pubblici locali.

Tutto questo settore a me pare che oggi sia impegnato nella ricerca, nella progettazione ed anche nell'intervento, ma finisca col ricadere in scelte assolutamente privatistiche; cui quindi veniamo, in settori assai importanti, a subordinare i futuri programmi di attuazione della viabilità. È giusto questo o non si dovrebbe avere una partecipazione, ai fini della funzionalità e dell'accelerazione della spesa dell'azienda? In questo settore accade invece che l'ANAS costruisca un ponte, che è un fatto relativo: poi al resto ci pensano gli altri.

DI LISA. Gradirei un'analisi delle entrate di bilancio dell'ANAS. Visto che i dati di bilancio dell'ANAS si sono più che decuplicati, in questi ultimi anni, gradirei conoscere in quale senso ciò si è verificato. Come volume di opere realizzate, come volume di spesa effettuata, come volume di rete gestita e sviluppata o come volume di entrate?

I piani di intervento dell'ANAS, mi pare di aver capito, obbediscono ad una logica intrinseca ai fini istituzionali dell'ANAS.

Ne conseguono: una ripartizione dei fondi per tipi di strade da costituire, una ripartizione territoriale per la gestione delle strade costruite ed una ripartizione per regioni degli investimenti complessivi.

Circa i tipi di strade, quale ordine di spesa è destinata oggi, oltre che alle autostrade, alla viabilità interregionale e alla viabilità primaria, nonché a quella che può essere definita la viabilità indotta, di collegamento, cioè, dei vari centri con le strade di grande scorrimento via via realizzate?

Vorrei poi conoscere come è ripartita la spesa tra nord, centro e sud e se nell'ambito di queste ripartizioni si tiene conto della collocazione regionale della spesa. Mi sono riferito alla viabilità « indotta » per conoscere anche la qualificazione della spesa dell'ANAS.

Infine sarebbe utile precisare quali sono i criteri ed i poteri di intervento dell'ANAS.

Chiedo tutto questo perché non riesco ad afferrare due cose. La prima è come, malgrado la economicità di esecuzione e di gestione delle opere da parte dell'ANAS, opere autostradali siano affidate a società dell'IRI. Non mi pare che il triplo stipendio percepito dai tecnici dell'IRI, rapportato sulla scala di somme enormi di miliardi investiti nelle autostrade, spieghi la carenza dei quadri ANAS e quindi la devoluzione dei suoi compiti ad altri.

L'istituto della « concessione » ha accelerato i tempi di spesa, ha garantito i requisiti tecnici che l'Azienda si riprometteva di conseguire?

L'esperienza delle concessioni potrebbe profilare anche un certo assetto dell'ANAS diverso da quello oggi legato, per esempio, allo stato giuridico del personale dipendente.

La gestione affidata in concessione, per se stessa, è giudicata migliore o più onerosa dall'ANAS? Non sono riuscito a capire inoltre il criterio di comparazione sulla cui base l'ingegner Chiatante valuta minore il costo dell'autostrada Napoli-Reggio Calabria rispetto a quello delle autostrade IRI.

Qual è la proiezione dell'ANAS, oltreché in termini istituzionali, sullo sfondo del Progetto 80 o comunque della programmazione nazionale? Cioè: è possibile che l'ANAS ceda o possa cedere - come, d'altra parte, è naturale che avvenga - alla suggestione dell'intervento nel settore autostradale, quando c'è un fattore nuovo - diretto e indiretto - dello sviluppo statale, che rischia di erodere l'economicità dell'investimento autostradale, nel senso che non c'è contestualmente lo sviluppo della infrastruttura intermedia fra l'autostrada e la viabilità tradizionale, tale da consentire il pieno regime e l'atteso frutto dalla rete autostradale via via realizzata?

Occorre dire che tutta la viabilità regionale esistente o in costruzione risulta fortemente sconvolta dallo sviluppo del piano autostradale, specialmente nel Mezzogiorno.

L'ANAS ha previsto, per quanto riguarda la viabilità ordinaria, specie nel Mezzogiorno, di dimettere certi tronchi e di realizzarne invece altri? Forse il costo di manutenzione della rete ANAS tradizionale potrebbe risultare talmente oneroso da convincere che conviene dimettere certe arterie o tronchi, fino ad oggi primari, per realizzare autostrade, superstrade, nuovi percorsi, ecc.

Terza questione: si parla di interventi immediati consentiti ai compartimenti nel limite di 10 milioni, ma in effetti non si riesce a capire il criterio che è a base di queste disposizioni. A meno che non si tratti di un criterio puramente contabile nell'ambito di una amministrazione che è stata configurata con una sua autonomia e che centralizza tale autonomia a scapito delle esigenze operative. A questo punto bisogna pur chiarire, ai fini della celerità e della economicità della spesa, che anche l'ANAS potrebbe arroccarsi dietro il suo profilo istituzionale, nei confronti delle amministrazioni provinciali, comunali e della stessa Cassa del Mezzogiorno, lasciando — come sa chi ha esperienza del Mezzogiorno — che avvengano cose assurde. Certi piani stradali per esempio, sono contemporaneamente proposti o progettati da più amministrazioni: ANAS, Cassa del Mezzogiorno, amministrazioni provinciali e consorzi locali, all'insaputa l'uno dell'altro, ed ognuno si affanna poi per ottenere, a livello ministeriale, che venga approvato l'un progetto invece dell'altro. Ho nei miei cassetti il profilo di una strada che dovrebbe togliere dall'isolamento il Molise interno collegandolo con l'Abruzzo e la Puglia. Il tracciato è suggerito da tre diversi progetti che si intersecano a vicenda, e non si riesce a capire perché la scelta ANAS sia fatta in modo diverso da quella dell'Amministrazione provinciale, la quale ha scelto in modo diverso dalla Cassa per il Mezzogiorno. Né si riesce a capire come mai né il prefetto né alcun'altra autorità *in loco* si riconoscano competenti a coordinare le iniziative di questi tre enti, in un progetto solo.

Altro punto non chiaro (e spero che l'ingegner Chiatante, in questa sede, possa darci qualche indicazione) è quello relativo ai costi unitari medi delle opere stradali. Sentiamo ad un certo punto che il tronco da realizzare ad opera dell'ANAS va in appalto con prezzi più alti, secondo gli amministratori provinciali, di quelli previsti da loro. Da un lato il direttore amministrativo dice che può essere meno vantaggioso il prezzo al quale la Cassa del Mezzogiorno mette in appalto le proprie opere, dall'altro il direttore generale dell'azienda dice che l'ANAS ha dei costi inferiori a quelli della gestione IRI, che a sua volta pratica appalti che ritiene giusti.

Non vorrei far sorgere il dubbio che il mio sia un intervento polemico: si tratta solamente di riuscire a capire il punto di resa del bilancio ANAS. Mi rendo conto perfettamente delle difficoltà e responsabilità con-

nesse alla costituzione e manutenzione di una struttura primaria quale è la strada.

Vorrei aggiungere che mi rendo perfettamente conto anche dei limiti entro cui l'ANAS è costretta ad operare, con un personale altamente specializzato ma assai mal retribuito.

Ho voluto porre una serie di domande proprio per riuscire a capire se la spesa è influenzata positivamente o negativamente dagli strumenti normativi e funzionali in atto nel settore della viabilità. Quindi niente intenzioni polemiche, anche se il tono dell'intervento ha potuto farlo sospettare. Sarei veramente grato se mi si volesse chiarire il problema; e mi auguro che il mio intervento non sia stato inutile anche per i colleghi che vorranno, meglio di me, mettere a fuoco un criterio unitario di giudizio.

TARABINI. Preliminarmente a me pare che le questioni di carattere tecnico siano state già poste dal collega Raucci. Però vorrei porre una domanda, che vorrebbe essere chiarificativa di quanto ho sentito dire.

L'istituto della concessione, di cui ho sentito parlare, è quello normale, e cioè è un rapporto intercedente tra un ente pubblico e un soggetto privato (come potrebbe essere una società della quale l'IRI possiede una parte del pacchetto azionario), oppure si tratta di un altro istituto, che io ignoro?

Noi conosciamo la concessione quale interviene tra un ente pubblico e un privato. Se si trattasse, invece, di un rapporto tra due enti pubblici, non si avrebbe più concessione ma « delegazione ». La concessione di cui si parla si configura, quindi, come rapporto tra l'ANAS ed un soggetto privato, anche se tale soggetto privato è sovente una società con capitale in parte pubblico; o non è così?

Seconda domanda: quando pensa l'ANAS di concludere le operazioni di assorbimento delle strade la cui manutenzione le è stata affidata con la legge del 1958? Si tratta di un gran numero di strade la cui manutenzione era precedentemente di competenza non solo delle provincie, ma anche di comuni e di consorzi.

L'affidamento all'ANAS ha comportato un onere enorme a carico dell'azienda: onere che si è aggravato in dipendenza del fatto che la Avvocatura dello Stato ha suggerito che le opere di manutenzione straordinaria vengano fatte in un certo modo, perché poi non si abbiano quelle responsabilità in sede penale di cui sovente si sono avuti esempi.

La mia domanda è: quando pensa l'ANAS di concludere il programma per la sistema-

zione straordinaria di queste strade? Il quesito è rilevante perché attiene al tema delle future capacità di spesa dell'ANAS.

Terza domanda: immagino che l'ANAS non sia puramente e semplicemente un'azienda esecutrice; penso che funzioni anche come organo consultivo, che dà indicazioni, in sede ministeriale e quindi anche in sede politica, per la realizzazione di certi programmi. Nella eventualità che si dovessero ampliare le attuali prospettive della viabilità maggiore, l'ANAS prevede altri modi di esecuzione dei trafori alpini, oltre quelli ordinari delle concessioni autostradali?

**PRESIDENTE.** Nel quadro di una eventuale riforma della legge di contabilità generale dello Stato ed anche dell'organizzazione statutaria, il direttore dell'ANAS come vedrebbe la istituzione di aziende, e quali osservazioni potrebbe fare, sotto il profilo dei rapporti con la contabilità pubblica, circa la proposta, avanzata nel Progetto 80, in base alla quale lo Stato, per eseguire i propri programmi di spesa, dovrebbe avvalersi di questo tipo di organizzazioni; come vedrebbe questo tipo di affidamento di lavori, che potrebbe riguardare in una certa misura anche i lavori stradali?

Il sistema di contabilità pubblica oggi vigente prevede che l'affidamento dell'opera debba avvenire in base a norme ben precise. Ci sono varie forme di aggiudicazione: asta, appalto concorso, licitazione privata, trattativa privata. La Corte dei conti, per quanto riguarda l'affidamento di opere da parte di organi dello Stato, ha avanzato dei rilievi, osservando che si largheggia troppo nell'uso della trattativa privata, che viceversa, nella intenzione del legislatore, dovrebbe essere riservata a determinati e pochi casi.

D'altra parte, come è realizzabile un sistema di affidamento dei lavori che dia sufficienti garanzie e contemporaneamente consenta maggiore celerità nelle procedure? Quali sono in proposito le osservazioni del direttore generale?

All'azienda autonoma sono riservate disposizioni di legge particolari circa la gestione della spesa, in quanto ad essa è consentita la utilizzazione nell'esercizio successivo di somme non erogate in quello precedente. Benché a questo riguardo l'azienda abbia una legislazione meno rigida di quanto non sia consentito all'amministrazione dello Stato, l'accumulo dei residui di spesa è un fatto di un certo rilievo.

Un'altra domanda riguarda una proposta che è stata discussa in seno alla Commissione e sulla quale ci sono posizioni diverse: la possibilità di adottare un bilancio di cassa anziché un bilancio di competenza. Per quanto riguarda l'ANAS, quale sarebbe il parere del direttore generale su questo argomento? Sarebbe preferibile l'un tipo o l'altro di bilancio?

Posso precisare che il ragioniere generale dello Stato ritiene che sia conveniente adottare, insieme ad un bilancio di competenza, anche un bilancio di cassa, sul tipo della contabilità che esiste negli Stati Uniti. Si pensa anche di adottare un bilancio di competenza quinquennale in relazione agli impegni dei programmi economici nazionali, ed un bilancio di cassa annuale.

Ritiene che l'adozione di strumenti a base quinquennale possa essere utile all'azienda o no?

Vorrei ora affrontare una diversa questione. È noto che la legge n. 126 del 1958 ha affidato nuovi compiti all'ANAS, in particolare l'assunzione di un rilevante numero di strade già comunali o provinciali. Nell'attuazione di questo programma, sono emersi elementi utili per un ulteriore potenziamento del programma stesso, e l'assunzione di un rilevante numero di strade statali ha determinato maggiore celerità nella esecuzione di opere di manutenzione ordinaria e straordinaria o si sono rilevati invece ritardi rispetto alla gestione precedente?

È vero che la domanda andrebbe meglio precisata, in quanto si può ravvisare al riguardo una diversa situazione fra l'Italia settentrionale, la centrale e la meridionale ed insulare. Io sono convinto che il giudizio esteso a tutto il territorio nazionale, che può essere un giudizio medio delle situazioni esistenti, possa essere positivo e che si sia prodotto un miglioramento mediante snellimento delle procedure, una certa cura nella manutenzione del patrimonio, eccetera. Però ci possono essere, e ci sono, degli elementi che stanno ad indicare in certe zone situazioni diverse.

Altra domanda è questa: è soltanto un problema di mancanza di fondi quello che impedisce spesso di intervenire nella sistemazione straordinaria oppure è una questione di natura organizzativa, come la scarsità di personale - che non si verifica solamente in seno all'ANAS, ma trova riscontro anche in altre amministrazioni, come quelle, per esempio, dei Lavori pubblici dove i concorsi vanno deserti e gli Uffici del genio civile e del Ma-

gistrato delle acque sono oberati di lavoro e afflitti dalla carenza di personale?

Un'altra ancora: l'ANAS ha adottato il criterio, per alcuni lavori da farsi soprattutto a livello autostradale, del conferimento dell'incarico della progettazione, fatto con il sistema che è stato prima ricordato dal direttore generale. Ritiene il direttore generale, che questo sistema possa essere adottato anche in casi ordinari, cioè non solo per la costruzione di grandi infrastrutture stradali, ma anche per la gestione normale?

Ed ora l'ultimo quesito: so che l'ANAS si avvale molto spesso di progettazioni fatte a cura di enti non statali (camere di commercio, amministrazioni provinciali, ecc.), interessati alla sistemazione di importanti arterie stradali. In questo caso sorgono rapporti regolati in maniera particolare, oppure l'ANAS si limita a recepire questi lavori, forniti a titolo assolutamente gratuito?

Non ho altro da chiedere e ringrazio.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Signor Presidente. Debbo anzitutto avvertire che un'esauriente risposta alle numerose domande rivoltemi comporterà una replica di almeno un'ora e mezza, se si vogliono approfondire sufficientemente le varie questioni sollevate dagli onorevoli deputati intervenuti. Su una serie di punti, inoltre, per dare risposte esaurienti è assolutamente necessario del tempo, in modo da consultare i diretti collaboratori competenti e sentire quali indirizzi potrebbe assumere l'ANAS come agenzia, anche nei riguardi dei concessionari. Occorre cioè del tempo per fornire risposte che rechino un effettivo contributo al lavoro della Commissione.

Mi auguro di poter egualmente recare un contributo valido al lavoro della Commissione.

PRESIDENTE. Le faccio presente che il problema si è posto anche per coloro che l'hanno preceduto. Noi riteniamo che sia più utile all'andamento dei nostri lavori, che Lei dia delle risposte nei limiti delle sue competenze, dando la precedenza alle risposte che hanno attinenza alla nostra indagine, rinviando le altre, e riservandosi eventualmente di rispondere per iscritto, in prosieguo di tempo, ai quesiti cui non ritenga di poter fornire una risposta immediata.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Ho già risposto all'onorevole Mussa Ivaldi. L'onorevole Raucci chiede quale possa essere la mia opinione: se la struttura della

ANAS possa essere avvicinata alla struttura delle agenzie. Confesso la mia ignoranza in materia di agenzie e prego l'onorevole Fabbri di spiegarmi qual è la struttura delle agenzie stesse e la particolarità della loro gestione rispetto a quella dell'amministrazione autonoma.

PRESIDENTE. Le dico subito - come ho già accennato prima - che non abbiamo nel Progetto 80 una definizione illuminante delle agenzie. Comunque, in linea generale, si tratta di questo: di fronte al coro delle proteste per ciò che attualmente avviene nella erogazione della spesa specialmente per la costruzione di opere pubbliche - ospedali, scuole, strade, ecc. - e di fronte all'attuale sistema di intervento dello Stato nell'esecuzione di tali opere, è stata avanzata la proposta - ai fini del conseguimento di una maggiore economicità ed efficienza - di fare in modo che lo Stato non sia il diretto esecutore di queste opere, ma che esse vengano affidate ad agenzie, sul tipo di quelle già esistenti e che si chiamano « aziende », che possano realizzare le opere per conto dello Stato e sotto il suo controllo.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Comunque la gestione dell'agenzia comporterebbe anche un utile, quindi un interesse o meno?

PRESIDENTE. Questo non è stato stabilito. Dipenderà se sarà emanazione dello Stato o no.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Si creerebbe quindi un'agenzia con funzionari dello Stato, i quali vengono preposti a dirigere un'agenzia di questo genere. Io non so quali risultati positivi possano conseguirsi. Ci sono stati tanti enti creati in tempi passati, i quali hanno avuto strutturazione con elementi senza specifiche competenze, e quindi senza alcuna premessa di poter effettivamente programmare e realizzare le relative opere.

L'ANAS è oggi un'amministrazione tra le più snelle, perché mancano controlli preventivi; il Consiglio di amministrazione può essere riunito quante volte lo desidera il ministro e successivamente si può passare con sollecitudine alla realizzazione delle opere. Quindi, in un ciclo di tre-quattro mesi dalla programmazione, si può fare una progettazione. Non si può stabilire a priori quale è il tempo di esecuzione. Un miliardo può es-

sere speso anche in un mese. Una risposta in tema di tempo tecnico non si può dare in termini assoluti: è relativa all'opera progettata e da eseguire e ad eventuali difficoltà di carattere geologico.

RAUCCI. Io chiedevo il tempo che intercorre dal momento in cui si decide la spesa al momento in cui si inizia la erogazione.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. È rapido. Uniche remore possono essere le interferenze di altre amministrazioni (Ferrovie o ENEL). Per quanto riguarda l'espropriazione, e quindi la disponibilità dei terreni non vi sono, generalmente, remore apprezzabili che intralcino l'inizio dei lavori.

DI LISA. Mi pare che le deliberazioni dei progetti vengano portate al Consiglio di amministrazione. Ci sono ritardi a monte di questo arrivo al Consiglio di amministrazione? Con quali criteri vengono impostati i piani di intervento?

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Per quanto riguarda la programmazione, il nostro bilancio è di scorrimento quadriennale. Quindi, ogni anno viene impostato un programma di bilancio quadriennale, con slittamento. Questa programmazione viene fatta su proposta della Direzione dei vari compartimenti e viene esaminata e meditata. Il ministro dà il via a questo programma ed allora l'ufficio attua la progettazione sia direttamente sia attraverso privati professionisti e successivamente si procede subito alla esecuzione delle opere. Tale è in sintesi l'iter dello svolgimento dell'attività dell'ANAS al riguardo.

TARABINI. Non ritiene utile aumentare l'importo di competenza dei compartimenti?

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Lo ritengo opportuno. Anzi, per quanto riguarda casi particolari, come per le zone alluvionate, il ministro ha dato una disposizione in deroga alle nostre norme interne perché sia aumentato l'importo a base d'asta per le gare da effettuare da parte dei capi compartimento.

È in corso una proposta di legge per l'espletamento degli appalti. È auspicabile che la nuova norma possa contemperare l'interesse dell'Amministrazione e quello delle imprese. È indubbio che una impresa non possa sopravvivere senza un utile; le opere le deve

eseguire a regola d'arte. Si sono alle volte determinati tali squilibri economici, come nella autostrada Salerno-Reggio Calabria, che hanno portato al collasso di alcune grandi ditte.

DI LISA. A meno che l'impresa, una volta assunto il lavoro, non lo lasci a metà finché non ha avuto l'aumento con la revisione dei prezzi.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Le imprese a volte assumono dei lavori senza rendersi perfettamente conto delle onerosità, sperando che variazioni di categorie di opere e revisione possano nel corso dei lavori equilibrare tali oneri non previsti.

Per quanto riguarda le competenze del direttore generale basta leggere gli articoli 5, 6 e 7 della legge n. 59 del 1961.

RAUCCI. La mia domanda è diversa. Sul terreno della decisione programmatica, fra il parere politico e la Direzione generale dell'ANAS, quale rapporto c'è?

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Per quanto riguarda la programmazione della rete autostradale, la quale ha anche dei riflessi in campo internazionale, la stessa è di competenza del CIPE. Sono competenze dell'ANAS, invece, le superstrade (leggi speciali, ecc.), la programmazione degli interventi di bilancio ordinario, le manutenzioni ordinarie e straordinarie, gli interventi speciali per alluvioni e altre calamità, la sistemazione delle strade in sede di adeguamento alle nuove esigenze del traffico e la sistemazione delle strade provinciali o comunali che vengono statizzate.

FONTANA, *Direttore del servizio ragioneria dell'ANAS*. Vorrei aggiungere due parole sull'argomento dei controlli. Effettivamente la legge non prevede controlli preventivi, ma solo successivi; però i decreti che approvano i contratti l'ANAS li manda in visione preventivamente alla Corte dei conti, per evitare che sorgano poi contestazioni che potrebbero provocare giudizi di responsabilità non indifferenti.

Invece per quanto riguarda i pagamenti, i controlli sono esclusivamente successivi. L'onorevole ha chiesto se la Corte dei conti, in sede di approvazione del conto consuntivo, abbia mai formulato dei rilievi. Sì, ogni anno presenta al Parlamento una relazione, ma finora i rilievi sono stati di portata modesta e senza conseguenze. È noto che nel caso di controllo successivo il rilievo va direttamente

alla procura della Corte per un eventuale giudizio di responsabilità, il che ci rende particolarmente attenti.

RAUCCI. L'azienda avverte l'esigenza, anche per cautelarsi, di inviare i decreti alla Corte dei conti in via preventiva. Quanto tempo si perde?

FONTANA, *Direttore del servizio ragioneria dell'ANAS*. Salvo che la Corte non formuli una qualche osservazione, nel giro di pochi giorni. Noi abbiamo una delegazione della Corte dei conti dislocata presso l'ANAS e questo accelera la procedura.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Rispondo alle domande dell'onorevole Ferri. Per quanto riguarda la velocità di attuazione, non notiamo dei ritardi all'inizio tra finanziamento e programmazione. Gli argomenti portati in Consiglio di amministrazione vengono preventivamente approvati dal ministro. È lui che li esamina prima ancora che arrivino al Consiglio di amministrazione. L'attuazione è abbastanza rapida; non ha remore, salvo casi particolari che possano portare elementi nuovi durante l'esecuzione dei lavori ovvero casi di progetti che rivelino particolari complicazioni tecniche per cui si debba ritardarne l'esecuzione. Dal punto di vista amministrativo, è abbastanza rapida la procedura tra programmazione, esecuzione ed ultimazione dei lavori.

C'è una soddisfacente rapidità di esecuzione anche da parte delle concessionarie.

L'onorevole Di Lisa ha chiesto una analisi delle entrate. Sul nostro bilancio vengono iscritti anche gli importi dei mutui autorizzati da leggi speciali. L'intervento, e quindi la necessità della spesa, è di gran lunga superiore, adeguatamente all'assunzione delle strade comunali e provinciali, rispetto all'incremento degli stanziamenti.

Settore autostrade. È di competenza del CIPE. Presso il Ministero dei lavori pubblici esiste un ufficio programmazione che tratta anche la questione autostrade che vengono date in concessione all'IRI. L'ANAS si limita a segnalare quali sono le necessità, a dare il suo parere nei riguardi di quella o quell'altra strada.

La ripartizione viene sempre adeguata in rapporto ad una spesa di circa il 40 per cento per il Sud e circa il 60 per cento per tutto il resto del territorio nazionale.

La programmazione regionale della spesa: vorrei dire che nei riguardi della spesa i prez-

zi sono proporzionati alla costruzione di nuove strade o all'ammodernamento di quelle esistenti in rapporto alle particolari caratteristiche tecniche e alle opere di presidio, spesso di notevole rilevanza per la natura geomorfologica dei terreni.

Alle volte si è restii ad assumere alcune strade da statizzare perché tali arterie, pur presentandosi soddisfacenti come piano viabile sono carenti nelle opere di presidio per cui hanno subito o subiranno certamente nel tempo deformazioni di varia natura. Ora, se vi fossero adeguate disponibilità di stanziamento per le opportune opere di salvaguardia, l'assunzione di nuove arterie provinciali e comunali sarebbe più rapida e le amministrazioni interessate potrebbero dare maggiore impulso all'ammodernamento ed alle più urgenti sistemazioni, sì da consentire successivamente una buona conservazione della nuova rete inserita gradualmente nelle strade statali.

L'onorevole Tarabini ha chiesto quando si pensa di concludere la statizzazione delle « provinciali ». Penso che la concluderemo fra un paio d'anni. Mancano ancora, per completare il programma della legge del 1958, duemila chilometri; quest'anno ne assumeremo gradatamente un migliaio.

Nella priorità di classifica l'intervento politico può essere determinante. Abbiamo dovuto integrare coi nostri fondi di bilancio, in Piemonte, le spese per la riparazione dei danni alluvionali: cioè l'ANAS su un preventivo di spesa di 24 miliardi, ha avuto uno stanziamento di soli 14. Poiché non si poteva limitare il ripristino delle opere danneggiate si sono dovuti integrare gli stanziamenti con i normali fondi di bilancio.

Per quanto riguarda l'intervento nei trafori, a parte il punto di vista strettamente tecnico che spetta all'ANAS, la competenza ad assumere la decisione dell'opera e della relativa spesa spetta agli organi della programmazione economica nazionale. Ove fosse necessario, l'ANAS è in grado di poter progettare e dirigere lavori del genere.

TARABINI. La mia domanda riguarda l'aspetto finanziario, cioè se in relazione alle disponibilità dell'ANAS, questi trafori alpini si possano realizzare con l'intervento diretto dell'azienda, che poi dovrebbe anche gestire l'opera; oppure non vi è altra alternativa che quella della concessione, il che significa che il privato concessionario, che anticipa i capitali per l'opera, poi li recupera attraverso la gestione.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Allo stato attuale delle cose, la soluzione migliore è ancora il sistema della concessione, anche perché il traforo investe interessi non solo nazionali, ma internazionali, e normalmente per l'esecuzione della intera opera si costituiscono società miste internazionali, così che la spesa non grava immediatamente e direttamente sul bilancio dello Stato.

Vorrei ora rispondere alle domande dell'onorevole Fabbri. Alla prima per le agenzie ho già detto di non essere in grado, così sui due piedi, di rispondere esaurientemente, non essendo tale materia né di mia competenza, né di mia conoscenza.

L'ANAS ha una contabilità basata sulla contabilità generale dello Stato salvo talune deroghe. La nostra gestione dei lavori si riporta specificatamente sempre sulla contabilità generale dello Stato, abbiamo però procedure più snelle, in base a deroghe.

FONTANA, *Direttore del servizio ragioneria dell'ANAS*. Devo precisare all'onorevole Fabbri che soltanto l'autostrada Salerno-Reggio Calabria ha dato luogo ad oltre 20 mila espropriazioni con numerose questioni inerenti al diritto di famiglia, alle successioni, ecc. Gli uffici tecnici erariali tardano sempre a rispondere alle nostre richieste di parere.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Noi stiamo preparando una legge al riguardo, d'accordo con la Direzione degli uffici tecnici erariali, per vedere di poter snellire la procedura.

Per quanto riguarda i residui, devo rilevare che noi, di residui veri e propri non ne abbiamo, salvo le more necessarie ai tempi tecnici di esecuzione, nel piano di scorrimento quadriennale; anche se la spesa per un lavoro viene divisa in quattro anni, nel primo anno può essere impostata l'intera spesa.

FONTANA, *Direttore del servizio ragioneria dell'ANAS*. Finché avremo un bilancio di competenza avremo sempre dei residui per importi notevoli. Quando costruiamo un'opera, si procede all'impegno di tutta la spesa, ma di fronte a questo unico impegno vengono effettuati numerosi pagamenti rateali in più esercizi. Della somma impegnata la parte non pagata alla fine dell'esercizio costituisce un residuo, passivo.

FERRI GIANCARLO. Quando arrivate alla fine della costruzione (magari cinque anni) e trovate che su 10 miliardi impegnati ne avete spesi 6, cosa fate?

FONTANA, *Direttore del servizio ragioneria dell'ANAS*. Praticamente restano solo da pagare parte delle espropriazioni e il saldo al costruttore in attesa del collaudo. Ma l'azienda paga con una tale sollecitudine al punto da incoraggiare molte imprese edili a trasformarsi in imprese per lavori stradali.

FERRI GIANCARLO. La ragione è un po' diversa. Per gli appalti pubblici oggi c'è rimasta solo la strada.

FONTANA, *Direttore del servizio ragioneria dell'ANAS*. Però le imprese che lavorano con l'ANAS non hanno motivo di lamentarsi per i pagamenti.

FERRI GIANCARLO. Questo è vero.

FONTANA, *Direttore del servizio ragioneria dell'ANAS*. In Italia, come è noto, è adottato il bilancio statale di competenza.

Per ragioni di tecnica contabile tale bilancio, specie ora che gli interventi statali nel campo degli investimenti sono massicci, dà luogo ad una massa non indifferente di residui passivi; residui che in massima parte sono più formali che sostanziali.

Mi pare che la Commissione Medici abbia formulato alcune proposte intese ad attenuare notevolmente il fenomeno dei residui.

Si tratta dell'introduzione del bilancio statale misto « integrato », cioè di competenza per la parte relativa alle spese correnti, in considerazione che esse danno luogo a residui di importo modesto, e di cassa « integrato » per quanto concerne la parte in conto capitale, cioè per le spese d'investimento.

Per queste ultime, gli impegni relativi ai programmi approvati verrebbero impostati in termini di competenza non più annuali ma pluriennali, in relazione ai tempi tecnici di esecuzione ed in termini di cassa verrebbero, invece, impostati in un bilancio annuale i pagamenti previsti da effettuare nell'esercizio.

Con il bilancio misto io credo che vengano soddisfatte le esigenze sia del Parlamento che degli organi di controllo.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. I programmi quinquennali sono utilissimi, perché danno la possibilità di coordinare i futuri interventi. Naturalmente, però, questi programmi dovrebbero essere rispettati; altrimenti è inutile impostare una qualsiasi programmazione. Se le contingenze speciali fossero finanziate con fondi speciali, questi programmi sarebbero ben più validi

in quanto non graverebbero su quelle opere previste sul normale bilancio.

La programmazione d'altra parte non dovrebbe essere sentita solo come programmazione dell'ANAS: ma inserita nella programmazione del complesso delle infrastrutture. Una superstrada ad esempio, non ha alcun effetto valido se non è completata da una maglia sussidiaria che penetri nei vari centri di attività sociale o di sviluppo. Come per gli autoporti, è impossibile pensare ad impostarli se non vi siano prima le relative arterie di collegamento alla viabilità esistente e a quella cui si può inserire.

Per quanto riguarda la situazione delle strade provinciali e il passaggio alla gestione ANAS tale procedura, con le premesse e le difficoltà già accennate, prosegue gradualmente. La legge prevede che quando l'ANAS assume dei tratti di strada provinciale, dovrebbe cederne una di pari estensione alla Provincia. Ma le amministrazioni provinciali resistono spesso a tale disposizione, anche se le statali sono in ottime condizioni e ciò per non gravare i loro oneri manutentori.

Sistema di progettazione. Approvati i programmi, si vaglia quali dei progetti possono essere redatti dagli uffici. Quando la progettazione viene richiesta per interventi di urgenza e gli uffici per la loro struttura non hanno la possibilità di attuarla, si affidano i progetti ai privati professionisti. Gli elaborati redatti da liberi professionisti sono sottoposti all'esame degli organi periferici e quindi al Consiglio di amministrazione.

Alcuni progetti vengono offerti gratuitamente all'ANAS da istituti bancari o amministrazioni provinciali o comunali e ciò per ac-

celerare eventuali favorevoli provvedimenti di finanziamento dell'opera.

Tali progettazioni, anche se effettuate da amministrazioni provinciali o da istituti vengono sempre coordinate con i compartimenti competenti.

DI LISA. Vorrei sapere quali sono i poteri dell'ANAS relativamente alle progettazioni stradali, quali che siano gli organi locali che propongono o progettano cose di questo genere. Cioè, c'è questa mancanza di coordinamento di cui lei parlava, ma istituzionalmente l'ANAS ha dei poteri di intervento, di coordinamento?

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. L'ANAS non ha dei poteri impositivi. C'è il Ministero dei lavori pubblici e il Consiglio superiore dei lavori pubblici, divisione generale della viabilità ordinaria.

DI LISA. In sostanza, pur avendo un proprio potere delegato, l'ANAS non ha competenza per organizzare una propria rete.

CHIATANTE, *Direttore generale dell'ANAS*. Devo ammettere che è una carenza rilevante, ma solo per le reti che non siano di competenza dell'ANAS.

PRESIDENTE. La nostra seduta è terminata. Ringrazio il direttore generale dell'ANAS, anche a nome di tutti i colleghi, e restiamo in attesa della sua nota supplementare.

**La seduta termina alle 20,15.**