

## PREMESSA

Il 1996 è stato caratterizzato per quanto riguarda gli adempimenti della Legge Valtellina dalla volontà di rendere protagonista delle scelte politiche il Comitato Istituzionale: scelte mirate non solo ai grandi interventi ma anche a questioni di media rilevanza.

Questa nuova impostazione può aver rallentato alcune azioni ma indubbiamente ha consentito una volta stabilito l'obiettivo, di compiere più velocemente il percorso per raggiungerlo.

A testimonianza del lavoro svolto cito le frequenti convocazioni del Comitato Istituzionale; il suo essere costituito da soggetti che rappresentano Enti diversi, non solo amministrativamente ma anche politicamente, non ha impedito di raggiungere traguardi importanti.

Il confronto è andato oltre le posizioni personali, il fine ultimo era quello di fornire risposte e interventi da lungo attesi dalla gente coinvolta nella tragedia del luglio 1987.

I frutti di questo lavoro, per quanto riguarda le grandi opere, si concretizzeranno nel 1997 con la sottoscrizione di importanti convenzioni col Governo (le Ferrovie dello Stato, l'ANAS e la SNAM).

Per quanto riguarda il dissesto idrogeologico, altro nodo centrale nella ricostruzione della Valtellina, dopo la fase di monitoraggio del territorio si deve passare a un controllo costante degli interventi realizzati o in corso di realizzazione.

Purtroppo la carenza di personale assegnato agli Staff, responsabili dell'attuazione della Speciale, ha creato non poche difficoltà nella gestione soprattutto dell'ordinaria amministrazione. Problemi che saranno risolti non appena potranno essere effettuate le assunzioni previste dai concorsi in atto.

L'alto numero dei partecipanti, rispetto al numero di posti effettivamente disponibili, ha rallentato notevolmente la definizione in tempi brevi di questo iter.

L'opportunità di inserire queste nuove forze, all'interno del nuovo assetto dell'Assessorato così come definito dalla l.r. 16/96, consentirà l'opportunità di effettuare non solo un lavoro di routine ma finalmente un'azione di controllo e monitoraggio delle azioni facenti capo ai vari soggetti attuatori previsti dalla Legge Valtellina.

L'Assessore alle oo.pp. e protezione civile:  
Milena Bertani

## VALUTAZIONI

### DEL PRESIDENTE DEL COMITATO DI COORDINAMENTO ISTITUZIONALE

Valutazioni politico-istituzionali sull'attuazione  
della l. 102/1990 per l'anno 1996

#### I - Considerazioni introduttive

Dopo il «rodaggio» del 1995, l'azione politico-istituzionale del Comitato, costituito ai sensi della l.r. n. 23/1992, si è sviluppata nel 1996 con piena consapevolezza della missione assegnata e raccordo convinto tra i diversi soggetti chiamati ad occuparsi delle complessità della Legge Speciale Valtellina. Per conseguenza è parso doveroso, oltre che significativo, integrare la Relazione annuale al Parlamento prevista dalla legge 102/1990 ed approvata per la prima volta lo scorso anno, con un documento politico complesso, inteso ad arricchire il resoconto tecnico dello stato dell'arte delle azioni sviluppate.

La proposta della Presidenza in questo senso è stata accolta dalle Amministrazioni Provinciali che concorrono alla formazione del Comitato Istituzionale, con la formulazione di singole valutazioni sulla qualità e sulla quantità della produzione territoriale dei contenuti della Legge Speciale. In-

sieme a queste note, i contributi delle Province costituiscono dunque una chiave di lettura non convenzionale e non tecnicistica del vissuto della legge e dei suoi Piani, che non nasconde i limiti e le difficoltà che i percorsi attuativi hanno rivelato, ma che anzi cerca da essi di trarre spunto per riorganizzare in modo convincente ciò che resta da fare.

Non è dunque con spirito giustificativo che vengono scritte queste note, bensì con l'intento di dare conto di quanto fatto e quanto inattuato, delle cause delle inadempienze e delle possibilità di superare le criticità. Mi auguro che a tanta onestà intellettuale nel proporre questo documento, corrisponda nel lettore una disponibilità all'ascolto non viziata da pressapochismo strumentale né da posizioni preconcette.

Entrambe risulterebbero di ben scarsa utilità al completamento di una scommessa che il legislatore nazionale e regionale hanno voluto porre in occasione di una grande calamità naturale, per dare dignità strategica all'intervento pubblico di sostegno a un territorio devastato e a un'economia fragile. Contrariamente a quanto con ostinazione qualcuno seguita a vaneggiare, gli interventi della Legge Speciale non servono all'emergenza e non è giustificato lo scandalismo con il quale vengono prospettati i ritardi. Certo questi ci sono stati ed anche dalla storia di quest'anno, pure inteso di attività, emerge chiaramente il limite dell'azione amministrativa ai diversi livelli. La Legge Valtellina sconta le contraddizioni di un Paese dove la preoccupazione massima sembra quella di complicare la vita al prossimo, di fare della discussione permanente, anziché dell'azione, il banco di prova della validità dei propri convincimenti. Uscire da questa logica costa a volte accuse di pressapochismo e di decisionismo, magari proprio da coloro che più aspramente criticano la scarsa operatività delle Istituzioni.

La prospettiva non ci ha fatto paura e, ovunque è risultata possibile, l'operatività non è mancata.

Mi pare anche necessario rilevare come il Comitato Istituzionale, benché politicamente articolato e con quote di rappresentanza rovesciate rispetto alla composizione del Consiglio Regionale, abbia operato senza contrapposizioni sostanziali, nel comune intendimento di Province e Regione di dare le risposte attese.

Non è stata però una rinuncia di ruoli ed anzi in più occasioni non sono certo mancati la critica e lo stimolo, anche forte, ad un paventato disimpegno di Milano.

Sulle cose da fare è stato lo stesso: divergenze, contrasti, ma poi momenti di sintesi e condivisione piena sugli obiettivi da raggiungere. Per certi versi ritengo che l'esperienza di questo anno di Comitato potrebbe costituire un esempio serio e concreto di un modo produttivo di concepire i rapporti tra Istituzioni di diversa appartenenza politica, che accettano un confronto serrato ed una sintesi nell'interesse del cittadino, senza per questo rinunciare ai propri convincimenti.

Una considerazione mi è d'obbligo anche nei confronti dei Settori della Giunta direttamente coinvolti nelle azioni della Legge Speciale, delle Autonomie Locali preposte all'attuazione di molte parti della stessa, degli Enti dello Stato chiamati a proprie determinazioni. In generale i rapporti risultano improntati a spirito di collaborazione ed a positività. Molti progressi sono stati fatti rispetto al passato in termini di rapporti funzionali con gli Assessori regionali, creando nei fatti le condivisioni per un nuovo regime della Legge Speciale. Comunità Montane, Comuni, Enti Parco, Associazioni imprenditoriali concorrono a fianco dei Privati a dipanare sul territorio le complesse azioni della legge. Con essi l'Autorità di Bacino del Po, i Ministeri, la Cassa Depositi e Prestiti, la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Voglio dire che il raccordo istituzionale è efficace e condiviso, anche se poi, sovente, i tempi con i quali ciò che si è deciso si tramuta in atti amministrativi diventano ingiustificatamente lunghi, con ricadute in cascata sulle possibilità operative.

La conclusione di questa premessa non può che essere l'auspicio di poter seguire in questo spirito positivo che ha accomunato gli interpreti della Legge Speciale nel 1996, anche per gli anni a venire, sottolineando l'indispensabilità

di una regia complessiva per una partita che, sviluppandosi, mostra in pieno la sua complessità, ma anche le sue potenzialità.

## II - Un anno di attività

Dodici sedute del Comitato Istituzionale testimoniano il livello di coinvolgimento a cui lo stesso è stato chiamato per affrontare i problemi della attuazione della Legge Speciale. Il Comitato ha visto la costante presenza dei rappresentanti provinciali, dell'Assessore delegato Milena Bertani e dei responsabili dei Settori di volta in volta interessati.

Fare sintesi delle questioni trattate non è compito agevole, ma appare comunque opportuno per rendere conto della complessità dei temi e del significato delle scelte operate, che trovano riscontro nelle schede di dettaglio predisposte dagli Staff operativi. Per tentare un ordine coerente con l'impostazione della Legge Speciale, articolata su un Piano di Difesa del Suolo ed un Piano di Ricostruzione e Sviluppo, darò conto allo stesso modo di quanto proposto e deciso dal Comitato.

### Piano di Difesa del Suolo

L'avanzamento programmatico di questo Piano, per quanto riguarda i lavori previsti nella prima fase dello stesso relativa alla messa in sicurezza del territorio, ha impegnato il Comitato principalmente in un'azione di costante verifica dell'avanzamento delle progettazioni e di sollecitazione agli organi preposti all'approvazione degli elaborati (Comuni, Comunità Montane, Servizio Beni Ambientali regionale ecc.).

La pressante azione di stimolo ha consentito di evidenziare a fine anno una situazione di avanzamento complessivamente soddisfacente, che così può essere sintetizzata:

#### - Interventi strutturali:

- Totale progetti n. 171
- Progetti approntati n. 149 pari all'87%
- Progetti approvati n. 133 pari al 78%
- Progetti appaltati n. 83 pari al 48%

#### - Interventi di manutenzione territoriale:

- Totale progetti n. 517
- Progetti approntati n. 163 pari al 31%
- Progetti approvati n. 73 pari al 14%

#### - Progetti in procedura di VIA:

- completata la fase di inquadramento.

#### - Progetti speciali:

- acquisita la delega del Ministero dell'Ambiente per le progettazioni esecutive.

La drammatica carenza di personale, che verrà nel seguito commentata, non ha consentito che uno sviluppo marginale dell'azione di controllo dell'attività delegata agli Enti locali e degli effetti delle azioni indotte.

Il Comitato è stato interessato da alcune altre questioni di particolare rilevanza in ordine: agli interventi di riassetto nei bacini prioritari di Val Pola, Tartano e Mallero, che vedono impegnati a fianco dei tecnici incaricati, anche gli Osservatori del Ministero dell'Ambiente per le prescritte procedure di valutazione di impatto ambientale ivi previste; agli interventi speciali per i quali la Legge 102 prevede la riserva al Ministero delle determinazioni in ordine al tipo di verifica ambientale da effettuare, assegnati nel novembre all'unità operativa regionale; alla definizione dei contenuti della procedura di VIA regionale.

Due questioni sono state poi oggetto di particolare approfondimento in Comitato: una, di carattere generale, riguardante la predisposizione dei Piani Stralcio di bacino e della conseguente individuazione delle zone di rischio; l'altra, relativa alla Provincia di Sondrio, collegata alla messa in sicurezza del capoluogo dalla frana di Spriana.

La definizione delle zone a rischio era propedeutica a qualsiasi attuazione degli interventi del Piano di Sviluppo Socio-Economico e gli studi disponibili, peraltro di livello ancora grezzo, compromettevano buona parte delle potenzialità. Di qui il concerto con l'Autorità di Bacino del Po per l'applicazione della metodologia usata in Piemonte dopo la recente alluvione, che ha permesso il superamento dei pe-

santi condizionamenti della cartografia ISMES e soprattutto di adempiere ad un preciso disposto della Legge 102 relativamente alla apposizione di specifico vincolo di inedificabilità delle zone soggette ad alluvionamento. Dopo la tratta dell'Adda da Tirano a Colico (SO), approvata in ottobre, l'Autorità di Bacino sta completando quelle Bormio-Tirano (SO), Brembo (BG), Oglio (BS) e Mera (SO).

Accanto alle fasce esondabili è stato sviluppato l'embrione di una cartografia globale del rischio idrogeologico, comprendente gli affluenti, i canali, le frane e le valanghe, che potrebbe vedere la luce nella versione definitiva nel 1997. Su questo versante la collaborazione istituzionale è completa e i risultati appaiono confortanti. ■

Circa la frana di Spriana, un'annosa questione che si trascina tra progetti faraonici, opere inutilizzabili e risorse esaurite, la Legge Valtellina venne chiamata in causa da continue sollecitazioni dell'Autorità di governo locale, giustamente preoccupata del perdurare della situazione di pericolo. Già in passato 17 miliardi della Legge Speciale erano stati dirottati per un completamento non avvenuto di una galleria di by-pass, che dovrebbe assicurare la continuità di deflusso del torrente Mallero nel caso di caduta della frana. La richiesta era di utilizzare da 40 a 80 miliardi ancora sull'intervento.

Il Comitato, chiamato a più riprese ad occuparsi della questione, decise di subordinare la concessione di ulteriori risorse alla validazione tecnico-economica delle opere prospettate sotto il profilo della regimazione idraulica del Mallero.

L'Autorità di Bacino ha sostanzialmente escluso questa eventualità e dunque la soluzione è tornata al Ministero dei LL.PP., che per suo conto sta ora predisponendo un intervento con le relative disponibilità finanziarie.

#### *Piano di Ricostruzione e Sviluppo*

Su questo versante il Comitato ha dovuto affrontare questioni in abbondanza perché moltissime sono le azioni previste, ciascuna delle quali impegna pluralità di soggetti e procedure complesse e per molti versi innovative. Il livello di approntamento era peraltro assai più scarso e per conseguenza l'impegno richiesto è risultato elevato.

In sintesi, sulle diverse questioni, questi sono stati i passaggi più significativi:

a) Vecchi nuclei - Assegnato alla Provincia di Sondrio il compito di predisporre il documento direttore che potesse valere anche per le altre Province, il Comitato ha valutato e licenziato i criteri da utilizzare per promuovere l'azione di recupero urbanistico ed edilizio dei centri storici e dei nuclei di antica formazione, con un sistema di finanziamento a fondo di rotazione. A fine anno il provvedimento era operativo per Sondrio e in fase di adozione per Bergamo, Brescia, Como e Lecco.

b) Istituto di ricerca - Il Comitato ha fatto proprio lo studio di fattibilità predisposto dalla Provincia di Sondrio, dopo aver acquisito il parere della Commissione Scientifica e dei diversi Settori della Giunta interessati. La connotazione dell'istituto ha assunto una fisionomia sempre più precisa, anche in relazione alla definizione del progetto della Società di Sviluppo locale, pure ipotizzata dalla Legge Speciale. Il Comitato ha così concluso questa fase di lavoro e spetta ora alla Giunta Regionale completare il progetto, che dovrà tener conto della prospettiva di operatività assegnata al nuovo organismo, destinato dal Piano Regionale di Sviluppo a supportare l'intera montagna lombarda.

c) Agevolazioni alle imprese (art. 12) - Superati con qualche fatica e qualche strascico giudiziario i problemi sui criteri utilizzati dalle Province per la predisposizione delle graduatorie e, come già accennato, definite le questioni delle aree a rischio, è stato possibile avviare finalmente gli incentivi alle imprese con il licenziamento di una prima tranche di interventi a completo impiego delle disponibilità previste in legge. Lo sblocco della possibilità di investimento ha rivelato impietosamente quanto già si conosceva: imprese logorate da anni di speranze deluse, problemi di solvibilità insuperabili, scarsa consapevolezza delle possibilità offerte rispetto a quanto sperato. Risultato: qualche rinuncia spontanea, qualche decadenza obbligata e molte impossibi-

lità oggettive di attivare gli investimenti. Le conseguenze saranno un significativo allungamento della lista dei beneficiari, grazie anche alla sensibile riduzione dei tassi di riferimento. Resta aperto il dubbio del finanziamento fuori tetto CEE delle grandi imprese danneggiate ed una quota di contenzioso che non può essere recuperata con l'allungamento delle graduatorie utili. Alla fine, a conti fatti, non dovrebbero rimanere molti delusi per una possibilità negata.

d) Finanziamenti della Cassa Depositi e Prestiti (art. 13) - Il Comitato è stato lungamente impegnato sulle decisioni da assumere riguardo alla mancata copertura finanziaria delle annualità dei mutui ipotizzati. La questione riveste importanza determinante in considerazione del fatto che i 228 miliardi che il Piano mette a disposizione vengono a ricomprendere tanto le quote di capitale che quelle relative agli interessi, con un impegno originario complessivo stimato in 1.140 miliardi. La richiesta di rimodulazione del piano finanziario, avanzata nel luglio del 1995, non ha avuto riscontro da parte del Governo e si è quindi reso necessario operare scelte di priorità difficili e contrastate, sulle quali non sono mancate le rimostanze degli Enti locali, che avevano puntato molte speranze su questi fondi. È nato così un piano stralcio che il Comitato ha deliberato, avviando le procedure per la spesa delle risorse disponibili.

e) Metanizzazione - Il confronto con SNAM ha portato alla completa definizione di una seconda convenzione, oltre a quella già sottoscritta per la Valtellina, per realizzare l'alimentazione dell'Alta Valcamonica. Questa, insieme alla Provincia di Sondrio, costituisce l'unica porzione di territorio lombardo sprovvista delle possibilità d'uso del metano. Gli studi di impatto ambientale sono stati avviati e nella primavera 1997 prenderanno avvio i lavori, una volta approvata la legge di finanziamento per i 24 miliardi che la Regione mette a disposizione a fianco dei 50 della Legge Valtellina e delle risorse SNAM. Il Comitato si è anche espresso favorevolmente riguardo alla proposta d'impiego di 20 miliardi dei fondi CC.DD.PP. per realizzare le dorsali di distribuzione di media pressione in Valtellina e in Valchiavenna.

f) Viabilità principale e Ferrovia - Sono state definite e approvate le convenzioni con ANAS relative alle Province di Como (Statale Regina) e Bergamo (Variante di Zogno). Per Sondrio il problema risultava più complesso per via della prescrizione di studio di Valutazione d'impatto Ambientale sull'intero tracciato della SS. 38, la limitatezza delle risorse, la necessità di definire con le Ferrovie dello Stato il dirottamento di una quota significativa di risorse dalla viabilità su gomma a quella su ferro. Le note vicende che hanno interessato i vertici di ANAS e FFSS hanno reso il confronto particolarmente difficile per la volatilità dell'interlocutore e per l'impossibilità di disporre di riscontri certi alle proposte formulate. Nonostante questo non è mancata la discussione e definizione di proposte operative, che in tempi recentissimi sembrano approdare finalmente a conclusione. Il Comitato ha licenziato la convenzione con Ferrovie Nord Milano per la modernizzazione della ferrovia dell'Alta Valcamonica tra Edolo e Brescia, che può dunque essere sottoscritta.

g) Interventi strutturali nel settore agrozootecnico - Il Comitato ha definitivamente approvato il piano per la Provincia di Sondrio, affidato per la gestione alla Provincia, che impegna 14 miliardi a favore del settore.

h) Società di Sviluppo - Il Comitato ha valutato la proposta di documento direttore approvato dalla Provincia di Sondrio e, una volta acquisiti i pareri della Commissione Scientifica e dei Settori della Giunta, ha approvato il progetto, affidando alla Provincia la sua attuazione. La Società di Sviluppo viene costituita per favorire la crescita economica della Provincia di Sondrio e vedrà la partecipazione di istituzioni pubbliche e di soggetti privati.

i) Aviosuperficie di Caiolo ed eliporto di Bormio - Il Comitato ha definitivamente deliberato sul progetto di potenziamento dell'aviosuperficie di Caiolo, mentre i problemi di assetto societario non hanno consentito analoga determinazione per il programmato intervento in Alta Valtellina.

l) Verifiche di scenario - Il Piano Regionale di Sviluppo

ha individuato le priorità strategiche che la Lombardia intende assegnare ai collegamenti nazionali ed europei. Le diverse ipotesi contenute nel Piano di Ricostruzione e Sviluppo, alla luce delle scelte operate, conservano interesse per verifiche di scenario relative al collegamento ferroviario Tirano - Bormio - Stelvio e traforo del Mortirolo. Il Comitato ha dunque deciso per un completamento dei relativi studi, recuperando e classificando altresì tutto il materiale disponibile sulle altre ipotesi avanzate.

m) Interventi strutturali per il turismo - È stata approvata la proposta d'intervento della Provincia di Brescia.

n) Complessi edilizi storico-architettonici - È stata completata la procedura di accordo di programma tra Regione, Soprintendenze e Amministrazioni Provinciali, con conseguente sottoscrizione del documento conclusivo che permette di attivare i 45 miliardi che la Legge Valtellina assegna a questo settore. È stata quindi avviata la fase operativa.

o) Interventi strutturali per il settore manifatturiero - Il Comitato ha approvato la proposta di destinare parte dei fondi disponibili per il completamento degli spazi espositivi e delle infrastrutture del polo fieristico di Morbegno.

p) Qualificazione dei servizi socio-culturali - La formazione professionale, nonostante il tema sia stato a più riprese proposto in Comitato, non ha trovato adeguata definizione. Non tutte le Province hanno finora specifiche determinazioni al riguardo.

q) Interventi in area forestale - È un settore dove si registrano ritardi accumulati prima dalle Province e poi dalla Regione nel rilascio del parere di conformità. Esiste una oggettiva complicazione rappresentata dalla necessità di integrare le azioni del Piano di sviluppo socio-economico con quelle del Piano di riassetto idrogeologico. Se poi si considera che l'approvazione è demandata a Roma, previo parere CEE, si comprende anche la frustrazione del Comitato su una partita che, nonostante la determinazione, non è stato possibile nemmeno avviare in modo risolutivo.

r) Archidata - il Comitato ha preso atto della ultimazione della prima fase del progetto che prevede l'informatizzazione di 22 archivi storici comunali in provincia di Sondrio, avviando le procedure per il completamento dell'iniziativa.

s) Parchi e riserve - Il Comitato ha licenziato i programmi operativi per le cinque Province per oltre 10 miliardi, con interventi mirati su sette aree protette regionali.

t) Indennizzi - Il Comitato ha esaminato e deciso su alcune pratiche complesse, relative ad indennizzi di soggetti danneggiati dall'alluvione.

Come mi pare traspaia in tutta evidenza anche solamente dalle elencazioni delle tematiche trattate, il Piano di Ricostruzione e Sviluppo ha avuto, nel corso del 1996, un impulso decisivo nell'avvio delle diverse azioni previste, lasciando fermi solamente aspetti marginali.

#### Aspetti generali

Il Comitato ha dovuto affrontare una serie di problemi di carattere generale, che hanno richiesto approfondimenti e ripensamenti anche nel modo di rapportarsi alla struttura operativa.

Con una decisione assunta alla fine del 1995, il Presidente della Giunta Regionale attivò di fatto lo sdoppiamento della conduzione della legge Speciale, assegnandone la gestione all'Assessorato ai LL.PP. e mantenendo in capo al Comitato ed al Presidente i compiti di indirizzo politico e di coordinamento istituzionale.

La decisione creò sconcerto e timore di una perdita di slancio nella azione amministrativa, di cui si fecero interpreti le Province e le parti sociali. I risultati di questo anno di lavoro, prima ancora che il riconoscimento dei soggetti istituzionali, rappresenta la risposta più convincente per fugare le paure. Voglio dare pieno riconoscimento all'Assessore Milena Bertani della comprensione dimostrata davanti ai problemi che la modifica di assetto proponeva. Mi sembra poi giusto rilevare come, superate le iniziali difficoltà, il rapporto con la Direzione Generale si sia avviato su livelli di completa collaborazione, con l'integrazione tra gli Staff e la struttura dell'Assessorato.

Altra questione che ha provocato ripercussioni non lievi sullo scarso personale di cui ha potuto disporre la Legge Speciale, è stata l'azzeramento degli incentivi riconosciuti dalla legge regionale 23/92 e corrisposti fin dalla costituzione delle Strutture. La decisione è apparsa difficile da comprendere e da condividere perché sopraggiunta nel momento più critico dell'attuazione di procedure nuove ed attese e solo la serietà e il senso di responsabilità del Personale ha evitato guai clamorosi nella gestione di partite delicatissime. Di fronte a queste scelte, che certo obbediscono ad una logica di complessivo riordino del personale regionale, ma evidentemente non si fanno carico degli obiettivi delle specifiche situazioni, il Comitato ha espresso piena solidarietà ai dipendenti degli Staff ed assoluto apprezzamento per il comportamento dagli stessi tenuto. Ci sarebbe piaciuto fare di più, ma non è stato possibile.

Il processo di normalizzazione della Legge Speciale, per quanto difficile da condividere nei suoi effetti di appiattimento complessivo, recupera potenzialmente una valenza prima estranea, che rivaluta e propone dignità ad un passaggio altrimenti incomprensibile: il supporto e la considerazione alla montagna lombarda non possono essere legati alla eccezionalità, ma devono fare parte strutturale dell'azione regionale.

Così ha deciso il Piano Regionale di Sviluppo; a queste condizioni il sacrificio della normalizzazione può essere condiviso senza perplessità.

Un ultimo passaggio di preoccupazione per il Comitato è stata la duplice questione dei trasferimenti dello Stato e del piano finanziario. Sul primo aspetto è stato agitato il fantasma della cancellazione di quote importanti di risorse, conseguente al mancato impegno delle stesse ed a necessità di altre regioni. Le verifiche hanno escluso queste evenienze; i fondi previsti a tutto il 1996 sono già nella disponibilità della Regione e lo slittamento di quote in finanziaria non pregiudica l'attuazione della Legge, in considerazione della gradualità delle spese correlate alle partite gestite in conto interessi. Non si è riusciti a risolvere, viceversa, il cosiddetto problema dei trascinamenti (ossia delle annualità dei mutui che non sono ricomprese nella disponibilità della Legge) e quello dell'integrazione di alcune voci del piano finanziario, viabilità innanzitutto, che presuppongono la messa a disposizione di nuove risorse economiche. Le sollecitazioni al Presidente del Consiglio dei Ministri sono state sino ad oggi inascoltate, certo anche per via delle attuali difficoltà del Paese, impegnato a ridurre la spesa pubblica nella prospettiva dell'ingresso in Europa.

#### III - I problemi aperti e le prospettive d'azione

Il particolare impegno del 1996 non ha certamente esaurito compiti ed adempimenti del Comitato Istituzionale e della Struttura, che viene oggi sollecitata dagli Enti locali delegati, dalle imprese e dai privati coinvolti nella attuazione della legge Speciale, finalmente operativa su un ventaglio quasi completo di iniziative.

I percorsi necessitano certamente di numerosi pronunciamenti di successivo affinamento. Restano aperte alcune poste importanti quali la definizione degli interventi ferroviari e viabilistici in Valtellina, l'integrazione delle disponibilità finanziarie relative al Piano di Sviluppo Socio-Economico ed alle infrastrutture, la definizione dei contenuti della seconda fase del Piano di Difesa del Suolo e degli interventi nei bacini prioritari, il completamento delle carte di rischio, la definizione dei contenziosi con le imprese e l'allungamento delle graduatorie dei beneficiari, la messa a punto dei sistemi di monitoraggio delle azioni indotte, la vigilanza complessiva, il controllo di gestione anche finanziario, e via discorrendo. Il personale che nel febbraio si riteneva indispensabile assumere (28 nuovi dipendenti) non è risultato disponibile.

È facile intuire come la gestione sia stata conseguentemente carente, significativi gli arretrati accumulati, l'azione di controllo e vigilanza dei soggetti attuatori sostanzialmente inattivata. L'indisponibilità del personale previsto ha condizionato anche l'attività del Comitato, particolarmente con la mancata revisione delle procedure della Legge Speciale, certamente migliorabili per consentire maggiore ca-

pacità di impegno di spesa e di pagamento delle poste. Analogo condizionamento è venuto anche alla operatività della Commissione Scientifica, utilizzata largamente al di sotto delle sue potenzialità in relazione alle molte questioni che si sono proposte, tanto nella gestione, che nella azione di indirizzo e di controllo.

L'avvio di una collaborazione con il Servizio Controllo di Gestione ha consentito una prima evidenziazione delle criticità, che si riportano principalmente alla difficoltà di pervenire agli impegni di spesa, con la conseguente assegnazione della responsabilità gestionale ai soggetti attuatori.

Il significativo miglioramento rispetto al passato non è motivo di particolare soddisfazione, in relazione a quanto si sarebbe potuto e dovuto fare, se solo ci fossero state le risorse umane necessarie a concretizzare le determinazioni del Comitato Istituzionale in tempi più celeri.

Il 1996 si è chiuso con un rilevante risultato programmatico, ma modesta operatività, che ha portato a risultati concreti ancora troppo modesti.

Il 1997 potrà essere diverso se risulterà possibile superare per tempo le carenze di organico, sistemare a dovere il personale che ha coraggiosamente resistito alla bufera della normalizzazione, seguire nel rapporto di piena collaborazione tra Comitato e Assessorato di riferimento. Gli adempimenti sono ancora molti e la messa a regime della gestione richiede sensibilità ed attenzioni particolari, specie nel rapporto con le Istituzioni e con il mondo produttivo.

Non posso chiudere questa relazione senza un ringraziamento sincero al personale degli Staff ed ai suoi dirigenti, cui va il merito di avere operato, pur tra mille difficoltà, con lo spirito che deve animare quanti sono chiamati al compimento di un progetto importante.

È anche grazie a loro che la Legge Valtellina sta uscendo dalle nebbie e spiegando i suoi effetti sul territorio, alla vigilia del decennale della calamità. Proprio in relazione a questa ricorrenza, non sarà dato un comportamento men che impegnato da parte di tutti gli interpreti di questa partita, fondamentale per la montagna lombarda.

Il presidente del Comitato Istituzionale Legge Valtellina:  
Ing. Giovanni Bordoni Consigliere reg.le

## CONTRIBUTO DELL'AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI SONDRIO

Attuazione della legge 2 maggio 1990 n. 102  
(Legge Valtellina)

Le valutazioni che la Provincia di Sondrio compie sull'attività del 1996 in attuazione della legge Valtellina vengono riportate distintamente per i due Piani di Difesa del Suolo e di Ricostruzione e Sviluppo.

### 1) Piano di Difesa del Suolo

Gli interventi di prima fase sono soggetti a tre procedure definite dal parere del Ministro dell'Ambiente: A, B, C.

Le opere soggette alla procedura A ed affidate per l'esecuzione agli Enti Locali sono quasi tutte appaltate. Non deve sorprendere che per quasi nessuna opera si disponga della contabilità finale perché nei molti casi in cui le stazioni appaltanti hanno richiesto anche modeste perizie suppletive e di variante lo Staff regionale competente le ha autorizzate con estrema lentezza (in qualche caso) o non le ha ancora valutate. Questa scelta amministrativa ha spesso intralciato anche l'esecuzione dei lavori principali. Per quanto concerne le opere di procedura B risulta compiuta del tutto la pratica presso il Ministero dell'Ambiente; la fase realizzata è in condizione assai più modesta anche perché a valle del parere del Ministero dell'Ambiente lo Staff ha sottoposto i progetti di massima all'esame della Commissione Scientifica regionale che ha richiesto la revisione dei progetti di alcune opere per quanto concerne i compiti della Provincia di Sondrio ciò ha prodotto una situazione di blocco delle opere sul Torrente Caldenno e sul Torrente

Valfontana (in totale 9,3 miliardi) e lo stallo nell'esame del progetto esecutivo sul Torrente Rhon (3,5 miliardi).

Infine, la procedura C rivolta ai bacini prioritari ha conosciuto un lungo periodo di stasi presso lo Staff regionale: tale stato di cose non può non preoccupare seriamente visti i tempi ancora necessari per la formazione della volontà amministrativa in vista della procedura di V.I.A. e delle decisioni a valle della stessa.

Una valutazione a parte merita il problema della via di fuga alla Piana di Selvetta con la elusione da parte dei Ministeri dell'Ambiente e dei Lavori Pubblici del compito di legge (art. 8, comma 2) di fornire le indicazioni per la messa in sicurezza dei territori e delle popolazioni interessate. La recente corrispondenza trasmessa dalla Comunità Montana di Morbegno fa comprendere come si stiano affermando le tesi caldegiate dall'ENEL con ovvia prevalenza dei suoi interessi. Ciò non corrisponde al contenuto della legge.

Altre azioni di rilevante interesse come le opere di manutenzione territoriale diffusa e di bonifica agraria vengono gradualmente realizzate.

### 2) Piano di Ricostruzione e Sviluppo

L'esercizio 1996 si è caratterizzato positivamente con il perfezionamento delle pratiche dell'art. 12 e l'accesso ai crediti agevolati da parte delle imprese beneficiarie. Uguale positiva valutazione deve essere espressa per la stipula dell'accordo di programma fra Regione, Provincia e Soprintendenze ai Beni Architettonici e Ambientali per il restauro di un cospicuo numero di beni monumentali.

Purtroppo le altre convinzioni, fondamento delle attività di Piano nel campo delle infrastrutture (FS, ANAS, Cassa Depositi e Prestiti), non sono ancora state stipulate.

Non si può non rimarcare come sia necessario valutare a fondo le proposte che questa Provincia ha formulato sullo schema direttore di fondovalle ormai dal 30 dicembre 1994; l'assenza di orientamenti amministrativi in proposito sta nuocendo anche all'avanzamento del progetto di metanizzazione.

Numerose altre iniziative hanno conosciuto un significativo avanzamento: in molte di queste il ruolo della Provincia di Sondrio è stato ampiamente propositivo. In particolare:

- a) vecchi nuclei: sono già stati spesi nel 1996 i primi 5 miliardi;
- b) istituto di ricerca: il lavoro preparatorio della Provincia ha avuto il riconoscimento dell'approvazione della Giunta Regionale;
- c) società di sviluppo locale;
- d) aviosuperficie di Caiolo: si è dato luogo alla spesa di circa un miliardo con intervento sul capitale sociale della società Aviovaltellina S.p.A.;
- e) altre iniziative finanziate dalla legge Valtellina sono state attuate parzialmente ovvero: programmi delle aree protette, dell'agricoltura e del turismo e l'attività di inventario degli archivi storici.

Il presidente: Enrico Dioli

## CONTRIBUTO DELL'AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI BERGAMO

Attuazione della legge 2 maggio 1990 n. 102  
(Legge Valtellina)

### Piano di Riassetto Idrogeologico

Nel 1° decennio dagli eventi che determinarono l'emana-  
zione della legge 102 e la conseguente Pianificazione, è opportuno ricordare che il Piano di Riassetto idrogeologico, approntato su indicazioni di Comuni, Comunità e Provincia e di apposite rilevazioni, venne approvato dal Nucleo di Coordinamento Regionale nel marzo '91 e che il D.P.C.M. relativo porta la data del 28 dicembre stesso anno.

La tempistica di quel percorso comprendente anche ap-

provazione da parte del Consiglio Regionale, parere favorevole del Ministero dell'Ambiente e delibera dell'Autorità di Bacino, potrebbe sembrare tutto sommato accettabile, non si può non rilevare che erano già trascorsi 3 anni, dagli eventi e soprattutto che i tempi successivi si sono prolungati di molto, anche per la necessità di approntare e far approvare alcuni strumenti operativi: Quaderno delle Opere-tipo per gli interventi strutturali e Mansionario per quelli di manutenzione diffusa.

Con tali premesse la Valle Brembana registra a tutt'oggi l'avvenuto appalto di poco più del 60% degli interventi di riassetto e di non molti interventi di manutenzione inseriti nello stralcio della 1ª fase.

Il risultato non può essere considerato del tutto soddisfacente, dato che si tratta di opere ritenute allora urgenti e prioritarie.

È perciò auspicabile che il percorso riguardante gli interventi di 2ª fase venga concluso in tempi più ristretti; non dovrebbe risultare impossibile dal momento che si è acquisita da parte di tutti una certa esperienza, che gli strumenti operativi sono ormai disponibili, che alcune procedure (istituzione dei Gruppi di Lavoro per l'esame dei progetti di manutenzione) potrebbero essere estese anche agli interventi di riassetto, la necessità di tempi meno lunghi è particolarmente evidente in quanto per la Valle Brembana il prossimo stralcio dovrebbe essere costituito da interventi volti a eliminare situazioni di alto rischio riguardanti in particolare le mobilità lungo le Valli Taleggio, Brembilla e l'imbocco della Val Serina, già inclusi nella 1ª fase e rinviati al II stralcio dal Ministero dell'Ambiente.

In proposito la relazione generale al Piano, mentre metteva in risalto come la Valle Brembana Superiore fosse da includere tra le zone più colpite dalle avversità atmosferiche dell'estate '87, sottolineava che anche nella Valle Brembana Inferiore si erano verificati episodi di particolare gravità specie lungo le predette valli in cui l'intero sistema viario aveva subito gravissimi danni.

Un altro problema che deve essere affrontato è la verifica delle aree esondabili anche lungo l'asta del Brembo e la definizione della fase di pertinenza fluviale con le relative norme d'uso.

#### **Piano di Ricostruzione e Sviluppo**

Anche per quanto riguarda il Piano di Ricostruzione e Sviluppo, si deve lamentare il ritardo accumulato dalla data della sua approvazione, risalente alla fine del '92; il '96 però è stato caratterizzato da un'accelerazione, almeno nell'avvio delle iniziative che per la Valle Brembana sono di particolare interesse e non solo dal punto di vista quantitativo, dato che nel loro complesso assorbono più del 50% delle risorse destinate allo sviluppo.

Infatti, con l'approvazione del Programma di attuazione del 1° stralcio delle opere da finanziare con la Cassa DD.PP. - art. 13 - e purché si arrivi presto alla stipula della prevista convenzione e alla sottoscrizione dei contratti di mutuo - si potrà metter mano all'esecuzione di interventi qualificanti di recupero di Beni architettonici pubblici, di opere acquedottistiche e di depurazione e, nel campo dei servizi alle persone, alla creazione o riqualificazione di impianti sportivi e di strutture museali, oltre che alla risoluzione di alcuni nodi cruciali della mobilità, attinenti arterie di collegamento intervallivo.

Si è conclusa anche la fase propedeutica alla sottoscrizione dei contratti di mutuo da parte dei beneficiari delle agevolazioni previste dall'art. 12 a favore di attività produttive nei settori agricolo, turistico, commerciale e manifatturiero; la riduzione del tasso di riferimento in relazione alla situazione economica del Paese ha consentito la parziale estensione della graduatoria dei beneficiari, soprattutto per quanto riguarda le attività artigianali, che, nelle precedenti condizioni, non avrebbero trovato accoglimento.

Nel frattempo sono in corso le progettazioni degli interventi di recupero dei Beni architettonici privati, di quelli che riguardano le aree protette e il settore agricolo, mentre la Regione non ha ancora licenziato, per ciò che le compete, le previsioni riguardanti il settore forestale che oltretutto dovranno passare al vaglio del Ministero e della CEE.

La rapidità di attuazione dei predetti interventi da cui dipende in larga parte l'efficacia degli stanziamenti già disposti e di quelli futuri è però fortemente condizionata dalla inadeguatezza delle strutture regionali, sulle quali incombono adempimenti destinati a crescere nella fase di gestione.

L'assessore alla programmazione e attività economiche:  
Dott.ssa Chantal Lucchi

### **CONTRIBUTO DELL'AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI BRESCIA**

Attuazione della legge 2 maggio 1990 n. 102  
(Legge Valtellina)

Dopo anni di discussioni, di analisi, di interpretazione delle norme, di indagini sul territorio, di studi e proposte di interventi, finalmente nel corso del 1996 si è passati alla fase di definizione dei progetti e dei loro finanziamenti.

Ciò è stato possibile grazie ad una intensa attività di coordinamento e di indirizzo attuata dal Comitato Istituzionale e dall'impegno del personale degli Staff Regionale e Provinciale, che nonostante carenze di personale e difficoltà, si sono fatti carico della necessità di rispettare i tempi concordati per la presentazione degli atti da sottoporre alla Giunta Regionale.

Entrando nello specifico degli interventi previsti dalla legge 102/90 «Valtellina» si possono annotare le seguenti considerazioni:

A - Per quanto riguarda l'attuazione del **Piano per la Difesa del Suolo ed il Riassetto idrogeologico (Art. 3, L. 102/90)** sono stati approvati dalla Giunta Regionale i tredici progetti previsti sul territorio della Provincia di Brescia, quattro dei quali di competenza diretta dell'Amministrazione Provinciale, che prevedono interventi di sistemazione di alvei, recupero di sentieri e miglioramento della tenuta dei boschi. Finalmente, dopo un iter alquanto complesso, si sta procedendo agli appalti dei lavori. Si sono inoltre in parte avviati, in parte definiti e approvati, gli interventi di Manutenzione Territoriale Diffusa la cui attuazione è di competenza della Comunità Montana di Valle Camonica.

B - Confortanti risultati si sono ottenuti anche per quanto riguarda l'attuazione delle misure previste nel **Piano di Ricostruzione e Sviluppo (Art. 5, L. 102/90)**.

Anzitutto sono andate a buon fine le due Convenzioni tra la Regione Lombardia e le F.N.M.E. (Ferrovie Nord Milano Esercizi) per la riqualificazione della tratta ferroviaria Iseo-Breno-Edolo e con la SNAM per la realizzazione del Metanodotto Polavento-Darfo, indispensabile per consentire la metanizzazione di buona parte del territorio camuno ancora sprovvisto di tale servizio. Per i due progetti sono stati utilizzati, dalle risorse della L. 102/90, 17 miliardi per la Ferrovia e 10 miliardi per il Metano, integrata, quest'ultima somma, da 4 miliardi della Regione e 2 miliardi della Provincia.

Nel Settore Agricoltura quanto previsto dal Piano è stato definito e approvato e gli Enti interessati stanno procedendo alla realizzazione degli interventi. La Comunità Montana di Valle Camonica quale Ente Attuatore di alcuni specifici interventi previsti nel Settore, ha provveduto all'acquisto degli immobili per la realizzazione in Edolo del Centro Servizi per la Zootecnia.

C - Si è inoltre conclusa la procedura, anch'essa molto articolata, per le **Agevolazioni Finanziarie (Art. 12, L. 102/90)** e le imprese interessate stanno definendo i contatti coi propri istituti di credito. Le rinunce di alcune Ditte e la riduzione del tasso di interesse consentirà il recupero di altre ditte inserite nella graduatoria di riserva.

D - Anche per gli altri settori **turistico ed insediativo ambientale** gli Enti interessati, avendo avuto l'assegnazione dei fondi, stanno procedendo a definire i progetti per poi appaltare i lavori. Relativamente agli interventi nel Parco

dell'Adamello, alla Comunità Montana di Valle Camonica, quale Ente Gestore, è stata assegnata l'intera somma di L. 800 milioni per l'acquisto di alcuni immobili da utilizzare per la valorizzazione e migliore fruizione di interessanti aree del Parco dell'Adamello, in aggiunta alle risorse previste per le altre iniziative.

Per quanto riguarda la **Tutela dei Beni Storico-Culturali** è stato definito l'Accordo di programma tra la Provincia di Brescia, la Regione e la Soprintendenza ai Beni Storico-Architettonici e sono state impegnate le risorse necessarie ad attuare i progetti. Relativamente ai **Centri e Nuclei di Antica Formazione** è stato approvato dalla Regione Lombardia il «Documento Base» e si sta provvedendo alla definizione del Regolamento e del Bando.

Si può in sostanza dire che tutto quanto previsto dal Piano è in fase di attuazione e si può ipotizzare che buona parte degli investimenti saranno avviati nel corso del 1997.

Resta ancora da avviare a conclusione l'applicazione dell'**art. 13 - Mutui a carico dello Stato**. Si tratta di un punto importante per gli Enti in quanto con le risorse previste erano state programmate opere infrastrutturali di particolare rilevanza. Purtroppo ancora è in fase di definizione la Convenzione tra la Regione e la Cassa Depositi e Prestiti propedeutica ai contratti tra tale Ente erogatore ed i Comuni e le Province interessati. Su questo argomento occorre un maggiore impegno per non vanificare quanto con l'approvazione dei Bilanci '97 è stato dai suddetti Enti programmato. Va anche accelerata l'acquisizione dei pareri per i progetti di forestazione. La Provincia di Brescia ha prodotto gli elaborati richiesti già nel 1995, ma ad oggi non si è ancora in grado di conoscere a che punto è la procedura.

In conclusione si può dire che quanto previsto dalla 1<sup>a</sup> Fase, a parte qualche aspetto che va comunque definito, è in via di realizzazione nel rispetto dell'impostazione e degli obiettivi indicati dal Piano.

Ora vanno chiariti senza ulteriori ritardi due problemi:

1. quello dei trascinamenti anzitutto, non essendo più possibile ragionare sul nulla e creare aspettative senza impegni concreti che vanno richiesti a chi di competenza;

2. l'avvio della 2<sup>a</sup> Fase, alla quale peraltro il Comitato Istituzionale ha iniziato a porre attenzione, ma occorre con certezza individuare le risorse disponibili.

Va infine accelerata la predisposizione delle carte di rischio relative all'asta del fiume Oglio di competenza dell'Autorità di Bacino, strumento indispensabile per garantire, nella sicurezza, lo sviluppo del territorio e per consentire agli Enti le modifiche ai propri strumenti urbanistici.

Il 1996 è stato un anno particolarmente efficace per la definizione e la messa a punto delle complesse procedure previste dalla Legge. Ora occorre consentire che nel 1997 si concretizzino tutti questi interventi per i quali le Province svolgono una funzione di controllo oltre che di coordinamento.

La Provincia di Brescia si sta attrezzando per questo e sarà di supporto alle esigenze degli Enti interessati.

Per il presidente  
Il Consigliere Delegato: Prof. Nicola Stivala

tesa con la Provincia di Como, alla ripartizione delle risorse stanziata dalla Legge Valtellina e previste nel relativo Piano di Ricostruzione e Sviluppo sulla base di criteri il più possibile oggettivi facenti riferimento alla popolazione ed alla superficie dei Comuni interessati dalla Legge in parola.

Tale operazione, cui lo stesso Comitato Istituzionale aveva invitato le due Province, non sempre si è rivelata agevole per la necessità di contemperare le esigenze e le aspettative di entrambe le Province ed ha comportato, conseguentemente, un certo ritardo, da parte dei due enti, nel dare attuazione ad alcune iniziative. Nonostante questa doverosa premessa si deve evidenziare come sia stato possibile dare concreto impulso ai seguenti interventi:

- istruttoria delle pratiche relative alle agevolazioni finanziarie e alle imprese ex art. 12;

- elaborazione proposta di utilizzo fondi per finanziamento Cassa Depositi e Prestiti ex art. 13, 3<sup>a</sup> comma;

- attuazione dell'accordo di programma relativo agli interventi di tutela dei complessi edilizi-storico-architettonici;

- approvazione ed istruttoria progetti di manutenzione territoriale diffusa.

Si rimane in attesa di completare la seconda fase del Piano di Ricostruzione e Sviluppo e a tale proposito si sollecita, al più presto, un incontro tra i Presidenti delle Amministrazioni Provinciali interessate ed il Presidente del Consiglio dei Ministri al fine di definire ed accelerare l'iter procedurale e di attuazione della Legge.

Per il presidente

Il Consigliere Delegato: Dr. Riccardo Tanghetti

L'Amministrazione provinciale di Como condivide quanto affermato dalla Provincia di Lecco nel documento dalla stessa predisposto.

Il commissario straordinario: Dr. Alberto Ardia

## CONTRIBUTI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALE DI LECCO E DI COMO

Attuazione della legge 2 maggio 1990 n. 102  
(Legge Valtellina)

Il territorio della Provincia di Lecco interessato a beneficiare dei finanziamenti della Legge Valtellina ricomprende i quattro Comuni di Bellano, Colico, Dervio e Dorio.

Nel corso del 1996 l'Amministrazione Provinciale di Lecco, che in seguito alle elezioni amministrative della primavera 1995 è subentrata, di fatto e di diritto, alla Provincia di Como nei rapporti istituzionali e nelle iniziative relative al territorio lecchese, si è attivata al fine di addivenire, d'in-

## PARTE I

### SCENARIO DI RIFERIMENTO

#### A) Considerazioni preliminari

Nella primavera del 1987 gravissime calamità sconvolsero ampie zone della Valtellina ed altre aree limitrofe delle province di Bergamo, Brescia e Como, ora in parte ricomprese nella provincia di Lecco. Lo Stato emanò la Legge 102/90 volta a promuovere la ricostruzione e lo sviluppo di questi territori; con uno stanziamento straordinario di Lire 2.400 miliardi, subordinando l'utilizzazione di tali fondi all'approvazione di due specifici Piani (artt. 3 e 5) che vennero predisposti dalla Regione Lombardia e approvati con relativi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 1991 e del 4 dicembre 1992.

Questi provvedimenti si pongono come atti programmatici di indirizzo per l'utilizzo delle risorse pubbliche e private al fine di attuare interventi mirati al rilancio dell'economia dell'area e alla riqualificazione del territorio.

#### B) L'ambito territoriale

L'area di intervento è costituita dal territorio dei Comuni individuati ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. a), del decreto legge 19 settembre 1987 n. 384, convertito con modificazioni in legge 19 novembre 1987 n. 470 ed integrato con i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 dicembre 1987 con oggetto «Definitiva individuazione dei Comuni colpiti dalle eccezionali avversità atmosferiche dei mesi di luglio, agosto e settembre 1987» e 14 marzo 1988 con oggetto «Modificazioni del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 dicembre 1987 riguardante la definitiva individuazione dei Comuni colpiti dalle eccezionali avversità atmosferiche dei mesi di luglio, agosto e settembre 1987».

Si tratta di tutti i Comuni della provincia di Sondrio, 26 Comuni della provincia di Bergamo (Val Brembana), 8 Comuni della provincia di Brescia (Val Camonica), 5 Comuni della provincia di Como (Alto Lario) e 4 Comuni della provincia di Lecco. Limitati interventi sono previsti in Comuni non compresi nei succitati decreti, al fine di consentire il ripristino delle condizioni di sicurezza dei territori oggetto della Legge.

#### C) La legge 102/90

La legge 2 maggio 1990, n. 102 (Legge Valtellina), nell'ambito delle zone colpite dalle calamità di luglio-agosto 1987, ha voluto dar luogo ad un sistema organico di interventi ed azioni interconnesse e interagenti per il ripristino di condizioni di stabilità idrogeologica sui territori stessi, per l'avvio di sistematiche azioni conservative e manutentive e per la creazione di condizioni di sviluppo socio-economico tali da determinare attività e presenze antropiche necessarie al presidio nel tempo dei territori stessi.

Facendo esplicito riferimento alle disposizioni della legge 18 maggio 1987, n. 183, la legge 102/90 ha indicato nello schema previsionale e programmatico la natura giuridica del documento da predisporre, sulla base:

- di identificazioni delle condizioni di rischio in atto sui territori;
- della necessità di provvedere a significativi interventi di manutenzione preventiva dei territori montani;
- della salvaguardia della risorsa idrica del Lago di Como e della protezione degli ambiti lacuali.

Nei riguardi della ricostruzione e sviluppo socio-economico, la stessa legge 102/90 richiama la necessità di provvedere:

- al ripristino e all'adeguamento dei centri urbani;
- al sistema di viabilità e di trasporti minore e di fondo-valle;
- al sostegno alle attività produttive;
- alla distribuzione dei servizi sociali;
- al recupero e conservazione del patrimonio culturale, ambientale e paesaggistico.

In relazione a quest'ultimo aspetto viene data grande rilevanza alla salvaguardia delle aree comprese nei parchi na-

turali o identificate come riserve naturali o aree protette, per le quali si dispone che gli interventi previsti debbano essere sottoposti a valutazione di impatto ambientale.

Il comma 2 dell'art. 9 della legge 102/90 dispone che l'attuazione degli interventi sia delegata di norma agli Enti locali, nell'ambito di un sistema di comunicazioni e pubblicità degli atti che al coinvolgimento di una cospicua pluralità di soggetti attuatori aggiunge periodiche e sistematiche comunicazioni formali sullo stato di attuazione del Piano.

Sono previsti finanziamenti a favore degli Enti locali attuatori del Piano per gli oneri di gestione derivati dai relativi adempimenti.

La legge dispone inoltre che siano riservate agevolazioni fiscali per la creazione di attività che rispondano alle finalità del Piano e finanziamenti agevolati alle imprese che realizzino investimenti mirati e collimanti con specifici obiettivi del Piano stesso.

L'art. 14 provvede alla proroga dei contratti di lavoro, nonché a dare facoltà alla Regione Lombardia di dar vita ad un Istituto di ricerca per l'ecologia e l'economia delle aree alpine.

Sono infine previste le modalità di corresponsione degli indennizzi definitivi dei danni prodotti dalle calamità.

#### D) La legge regionale 23/1992

La Regione Lombardia, per l'attuazione della legge 2 maggio 1990, n. 102, sentiti gli Enti locali interessati ed in accordo con l'Autorità di Bacino del Fiume Po, predispose lo «Schema previsionale e programmatico» e il «Piano di ricostruzione e sviluppo», nonché la legge regionale n. 23/1992 per individuare le modalità di attuazione degli interventi e gli organi incaricati dei relativi adempimenti.

Nel provvedimento legislativo sono definiti i principi generali per l'attuazione degli interventi, i compiti di Regione, Province, Comuni e Comunità Montane, nonché gli obiettivi da conseguire.

Sono, in particolare, evidenziate le funzioni di:

- a) proposta di aggiornamento dei Piani e di predisposizione di accordi di programma per l'esecuzione degli interventi di Piano, in capo alla Giunta Regionale;
- b) indirizzo, coordinamento, valutazione e controllo dello svolgimento dei Piani, assegnate ad un «Comitato Istituzionale» formato dal Presidente e dal Vicepresidente della Giunta Regionale e dai Presidenti delle Province interessate.

Gli atti conseguenti alle decisioni del Comitato Istituzionale e alla gestione ordinaria degli interventi sono assunti dal Presidente della Giunta Regionale che dispone, a tale scopo, di apposite strutture tecniche (Staff) e di una Commissione Scientifica.

Vengono definite le norme per le procedure d'appalto, con il recepimento delle nuove disposizioni promulgate in materia di opere pubbliche, nonché le modalità e i criteri per garantire la trasparenza degli atti, la pubblicità e l'informazione e il controllo sull'attuazione degli stessi.

Personale e norme finanziarie connesse alla attuazione dei Piani sono state oggetto di specifiche disposizioni a completamento di un quadro organizzativo che, con l'indicazione dei campi da indagare e sottoporre agli interventi indicati dalla legge 102/90, descrive mezzi e strutture operative da impegnare.

#### E) Il Finanziamento e l'Aggiornamento del Piano

##### 1 - Evoluzione del finanziamento del Piano nelle Leggi finanziarie 1993/1996

La legge 102/90 all'art. 1, 1° comma, aveva destinato, per il riassetto idrogeologico e per la ricostruzione e lo sviluppo della Valtellina e delle adiacenti zone delle Province di Bergamo, Brescia, Como colpite dalle eccezionali avversità atmosferiche dell'estate 1987, la complessiva somma di 2.400 miliardi per il sessennio 1989/1994.

La stessa legge all'art. 9, 4° comma, dalla sopra citata autorizzazione di spesa di 2.400 miliardi prevedeva a scomputo della stessa autorizzazione, uno stanziamento, a favore della Regione Lombardia, di un importo pari a 5 miliar-

## XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di, in ragione di un miliardo per ciascuno degli anni dal 1990 al 1994, per l'attività di monitoraggio e rilevamento a cura del Servizio Geologico Regionale.

Il D.P.C.M. del 4 dicembre 1992 ha pertanto approvato il piano finanziario allegato al Piano predisposto secondo le suddette disponibilità previste dalla stessa l. 102/90, ripartendolo per i vari settori di intervento relativamente al periodo 1990/1995 secondo la seguente suddivisione delle quote (in miliardi):

| 1990/91 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 e seguenti | TOTALE |
|---------|------|------|------|-----------------|--------|
| 694     | 129  | 229  | 343  | 1000            | 2.395  |

L'approvazione della legge finanziaria relativa all'anno 1993 ha comportato una ridistribuzione delle poste annuali, ferme restando quelle relative agli anni 1990/91 e 1992, prevedendo la completa realizzazione del Piano nel 1996 secondo il seguente schema:

| 1990/92 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 e seguenti | TOTALE |
|---------|------|------|------|-----------------|--------|
| 823     | 50   | 300  | 300  | 922             | 2.395  |

La successiva finanziaria relativa all'anno 1994 ha ulteriormente modificato le poste annuali, lasciando però invariate quelle relative agli anni 1990, 1991, 1992 e 1993, prevedendo una ulteriore quota riferita al 1997 e operando un ulteriore scivolamento per la conclusione del Piano. La disponibilità totale, prevista dalla legge 102/90, è stata ridotta di 15 miliardi disponendo il seguente piano finanziario:

| 1990/93 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 e seguenti | TOTALE |
|---------|------|------|------|-----------------|--------|
| 873     | 85   | 350  | 500  | 572             | 2.380  |

La legge finanziaria relativa all'anno 1995 ha ulteriormente modificato il piano finanziario lasciando inalterate le quote relative agli anni precedenti al 1995 e prevedendo l'anno terminale al 1998, secondo il seguente schema:

| 1990/94 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 e seguenti | TOTALE |
|---------|------|------|------|-----------------|--------|
| 958     | 150  | 300  | 472  | 500             | 2.380  |

Successivamente nel marzo 1995 è stato operato un aggiustamento della suddetta legge finanziaria con una trattativa del 3,5% sui trasferimenti agli enti locali per gli anni 1995, 1996, 1997 incidendo quindi anche sul piano finanziario della legge 102/90 con una perdita di 27,7 miliardi, secondo il seguente schema:

| 1990/94 | 1995  | 1996 | 1997   | 1998 e seguenti | TOTALE   |
|---------|-------|------|--------|-----------------|----------|
| 958     | 145,5 | 291  | 457,84 | 500             | 2.352,34 |

La legge finanziaria relativa all'anno 1996 del 28 dicembre 1995 conferma i finanziamenti per gli anni 1996 e 1997, ma slitta parte dei finanziamenti del 1998 al 1999 secondo il seguente schema:

| 1990/95 | 1996 | 1997   | 1998   | 1999 e seguenti | TOTALE   |
|---------|------|--------|--------|-----------------|----------|
| 1.103,5 | 291  | 457,84 | 251,16 | 248,84          | 2.352,34 |

La legge finanziaria relativa all'anno 1997, riconfermando le quote di finanziamento per gli anni 1998 e 1999, ha però fatto slittare parte dei finanziamenti del 1997 al 2000 secondo il seguente schema:

| 1990/96 | 1997 | 1998   | 1999   | 2000 e successivi | TOTALE   |
|---------|------|--------|--------|-------------------|----------|
| 1.394,5 | 200  | 251,16 | 248,84 | 257,84            | 2.352,34 |

Allo stato attuale dell'arte non è tanto rilevante la perdita netta, pari a circa 43 miliardi, quanto lo slittamento di 3 - 4 anni, che ha comportato una riduzione degli importi pari al 15 - 20% in termini di valore reale.

## 2 - La proposta di definitivo adeguamento del piano finanziario

Nel Comitato Istituzionale del 28 luglio 1995 venne unanimemente approvata e immediatamente trasmessa al Governo per gli ulteriori adempimenti una proposta di definitivo adeguamento del piano finanziario.

Allo stato attuale dell'iter della legge finanziaria la proposta, che si riporta di seguito, non ha trovato accoglimento. Rispetto alle indicazioni del piano finanziario approvato, mancherebbero 215 miliardi al 1997, circa 320 nel 1998 e oltre 916 per l'anno 1999 e successivi.

| 1990/1993 | 1994 | 1995  | 1996 | 1997 | 1998  | 1999 | 2000/2007 | TOT.  |
|-----------|------|-------|------|------|-------|------|-----------|-------|
| 873       | 72   | 115,5 | 291  | 458  | 570,5 | 624  | 798       | 3.802 |

La proposta è volta a definire importi certi per l'attuazione del Piano nei suoi obiettivi e certezza di spesa per lo Stato. Si ipotizza:

a) di superare e definitivamente quantificare le questioni di bilancio poste dagli artt. 11 (agevolazioni fiscali), 12 (agevolazioni finanziarie) e 13 (Cassa Depositi e Prestiti) della legge 102/90;

b) la quantificazione del fabbisogno di spese per gli interventi previsti nell'area dall'A.N.A.S. (piano decennale) e dal Ministero dei Trasporti (Contratto di Programma per le F.S. e legge n. 910/86 per la ferrovia della Valcamonica);

c) la definizione dei rapporti tra la Legge 102/90 e gli interventi del Ministero dei Lavori Pubblici per il consolidamento della frana di Spriana;

d) il riposizionamento parziale di riduzione di importi operati in occasione delle leggi finanziarie per gli anni 1994 e 1995.

Il piano finanziario risultante, esplicitato in tabella, comporterebbe una spesa globale per il piano di Difesa del Suolo e di Ricostruzione e Sviluppo di 3.802 miliardi, di cui 873 già erogati, 1.172 relativi alla definitiva quantificazione dei «trascinamenti» e 250 relativi alla valutazione definitiva dei costi e dei fabbisogni per l'ammodernamento delle ferrovie e per la realizzazione della Variante di Tirano, ricompresa nello stralcio '91/'93 del Piano Decennale della Viabilità di Grande Comunicazione e mai attuata.

Con gli adeguamenti proposti si ritiene di poter conseguire, al giusto livello, gli obiettivi previsti dalla legge 102/90, garantendo la realizzazione di un programma organico e coordinato, dando contemporaneamente certezza sugli importi necessari e sugli anni di competenza delle spese dello Stato, rispettando le manovre finanziarie in atto volte al risanamento dei bilanci.

Neanche nel 1996 sono venute indicazioni dal Governo circa la possibilità di ottenere il rifinanziamento della Legge Speciale secondo le ipotesi contenute nel piano finanziario proposto e sopra illustrato.

## XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## ATTUAZIONE DELLA LEGGE 2 MAGGIO 1990 N. 102 - PIANO FINANZIARIO

| L. 2 maggio 1990 n. 102 |                          | 1990<br>1993 | 1994 | 1995   | 1996 | 1997 | 1998  | 1999 | 2000<br>2007 | TOT.   |
|-------------------------|--------------------------|--------------|------|--------|------|------|-------|------|--------------|--------|
| T                       | Finanziaria 1995 e prec. | 873          | 972  | 9115,5 | 291  | 458  | 570,5 | 624  | 798          | 3802   |
| S                       | Art. 11 Agev. fiscali    | 50           | 972  | 918    | +    | +    | +     | +    | +            | 140    |
| S                       | Art. 13 CCDDPP           | -            | -    | -      | 38   | 76   | 114   | 114  | 798          | 798    |
| S                       | Fondo Fin. Locale        | 20           | +    | +      | +    | +    | +     | +    | +            | 20     |
| S                       | Ricostruz. e Sviluppo    | 70           | 972  | 918    | 38   | 76   | 114   | 114  | 798          | 1300   |
| R                       | Art. 12 Agev. finanz.    | 35           | -    | -      | 65   | 90   | 70    | 260  | +            | 520    |
| R                       | Sistema relazionale      | 60           | -    | 95,5   | 186  | 90   | 74,5  | 250  | +            | 582    |
| R                       | Sistema produttivo       | 67           | -    |        |      |      |       | +    | +            | 138,5  |
| R                       | Sistema insed. amb.      | 58           | -    |        |      |      |       | +    | +            | 156,5  |
| R                       | Completam. indennizzi    | 25           | +    | +      | +    | +    | +     | +    | +            | 25     |
| R                       | Oneri di gestione        | 8            | -    | 92     | 2    | 2    | 6     | +    | +            | 20     |
| R                       | Ricostruz. e Sviluppo    | 253          | -    | 97,5   | 253  | 182  | 146,5 | 510  | +            | 1442   |
| T                       | Ricostruz. e Sviluppo    | 323          | 972  | 9115,5 | 291  | 208  | 310   | 624  | 798          | 2742   |
| S                       | Magistrato del Po        | 53,5         | +    | +      | +    | +    | +     | +    | +            | 53,5   |
| R                       | Difesa del Suolo         | 496,5        | -    | -      | -    | 200  | 310   | +    | +            | 1006,5 |
| T                       | Difesa del Suolo         | 550          | -    | -      | -    | 200  | 310   | +    | +            | 1060   |

T Importi totali

S Erogazioni dirette dello Stato

R Trasferimenti alla Regione Lombardia

9 Importi relativi all'anno 1995 non ancora trasferiti

- Finanziamento completato

**F) La Gestione finanziaria della legge 102/90**

L'approfondimento sul versante finanziario dell'intervento regionale in Valtellina deve essere condotto attraverso lo studio dei tre capitoli di spesa che sono stati creati all'interno del bilancio regionale nel 1992/1993.

Il capitolo 3530 è stato istituito nel 1992. Al suo interno sono confluiti i fondi che lo Stato ha trasferito per l'obiettivo della difesa del suolo e delle acque di cui all'articolo 3 della legge 102/90. La somma iscritta nel capitolo di spesa è stata di 496.714.000.000 di lire.

Si tratta di fondi vincolati da destinare a spese di investimento.

Il capitolo 3645 ha visto la luce invece nel 1993. Su questo capitolo sono stati iscritti i fondi finalizzati ad incentivare la ricostruzione e lo sviluppo della Valtellina e delle altre zone interessate dalle calamità dell'estate 1987. L'ammontare del trasferimento è stato di 244.786.000.000 di lire. Anche in questo caso il tipo di risorsa rientra nella categoria dei fondi a destinazione vincolata. Il tipo di spesa autorizza coerentemente spese di investimento.

Il capitolo 3646 ha assorbito i contributi statali per oneri di gestione dei piani per la difesa del suolo e la ricostruzione in Valtellina. Attivato nel 1993, il capitolo ha potuto impiegare fondi di risorse vincolate per spese correnti operative. La consistenza del capitolo assomma a 8.000.000.000 di lire.

Gli importi che sono confluiti nel bilancio regionale sui capitoli richiamati sono rimasti, al 31 dicembre 1996, i soli importi disponibili in connessione alla legge 102/90.

Il Ministero del Tesoro con successivi decreti in data 29 novembre 1996 e 19 dicembre 1996 ha provveduto a trasferire alla Regione Lombardia, per l'attuazione della legge 102, rispettivamente 127.500.000.000 di lire e 291.000.000.000 di lire, fondi disponibili, sui capitoli di competenza, per l'anno 1997.

Allo stato presente dell'arte possono essere quindi analizzati solo le dinamiche dei capitoli richiamati e gli importi relativi.

**Il Capitolo 3646**

Per semplicità di esposizione cominciamo dal capitolo di spesa 3646. Le somme gestite su questa voce del bilancio regionale sono risorse di tipo vincolato: lo Stato cioè trasferisce alla Regione somme che possono essere utilizzate esclusivamente per lo scopo specificato dalla denominazione del capitolo. Poiché la rubrica del capitolo è: «Contributi statali per gli oneri di gestione dei piani per la difesa del suolo e la ricostruzione della Valtellina», appare intuitivo immaginare che si tratti del fondo che copre le attività amministrative e di studio propedeutiche e di supporto agli interventi veri e propri. Si tratta inoltre di importi classificati tra le spese correnti: le erogazioni servono dunque per acquisire beni e servizi che non producono beni classificabili tra quelli di capitale ma utilità che esauriscono il loro contributo (si spera positivo) nel corso dell'esercizio.

Con i dati disponibili al 31 dicembre 1996, risulta che in entrata il capitolo ha ottenuto fondi nel solo 1993 (anno in cui il capitolo è stato istituito). L'ammontare del trasferimento statale è stato come accennato in precedenza di 8.000.000.000 di lire. Gli impegni effettuati sul capitolo hanno registrato la dinamica sintetizzata dalla tavola 1.1.

Tavola 1.1 - Stanziamento e impegni sul cap. 3646

| Esercizio | Stanziamento  | Impegno       | Impegno cum.  | % Impegno cum. |
|-----------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| 1993      | 8.000.000.000 | 4.370.375.000 | 4.370.375.000 | 54,6           |
| 1994      |               | 172.465.366   | 4.542.840.366 | 56,8           |
| 1995      |               | 511.900.203   | 5.054.740.569 | 63,2           |
| 1996      |               | 2.125.919.543 | 7.180.660.112 | 89,8           |

I dati evidenziano una performance comune ad altri capitoli che rendono disponibili fondi in ritardo rispetto ai collegati provvedimenti normativi ovvero che attuano interventi attesi o già preannunciati. In questi casi si registra una sorta di fattore atteso che ha l'effetto di cumulare atti finanziabili che attendono solo la disponibilità delle erogazioni per trasformarsi in provvedimenti ufficiali. Il primo anno in cui la legge è pienamente esecutiva si ha, di conseguenza, una buona capacità di impegno. Dopo l'exploit iniziale, il secondo anno segna di solito un drastico ridimensionamento della attività legata all'intervento.

A questa legge empirica non sfugge il capitolo in esame. Nel 1993 la percentuale di impegnato sullo stanziato ha superato il 50 per cento dello stanziamento disponibile (54,6%).

Tale capacità d'impegno risulta superiore a quella registrata dagli impegni correnti della catena legge «Calamità Valtellina» (46,8%), mentre risulta inferiore se comparata con la capacità globale di impegno della Regione nell'anno di riferimento (1993).

Oltre al fattore atteso di cui si è parlato sopra va anche considerata la tipologia di impegno effettuato. I primi impegni hanno riguardato il trasferimento agli enti provinciali delle quote a copertura degli oneri amministrativi di gestione della ricostruzione. I soli 4 impegni alle province di Bergamo, Brescia, Como e Sondrio hanno assorbito 4 miliardi (91,5% dell'impegnato 1993 sul capitolo).

Gli esercizi successivi sono stati meno consistenti con percentuali di impegno ridotte anche se progressivamente crescenti: 1994 (2,2%), 1995 (6,4%) e 1996 (26,6%).

Cumulativamente, al 31 dicembre 1996, la somma stanziata risulta impegnata per l'89,8%.

Sono ancora da impegnare oltre 800 milioni. Accanto a queste risorse per coprire le necessità del piano sono previsti ulteriori stanziamenti per L. 12 miliardi.

L'altro aspetto da osservare per valutare l'efficienza della gestione dei fondi trasferiti e messi a disposizione della Regione, è quello relativo ai pagamenti dei contributi impegnati. I dati di sintesi relativi al capitolo 3646 sono riassunti nella tavola 1.2.

Tavola 1.2 - Dinamica dei pagamenti del cap. 3646

| Esercizio | Pagamento     | Pagamento cum. | % Pagamento cum. su impegnato |
|-----------|---------------|----------------|-------------------------------|
| 1993      | 4.151.250.000 | 4.151.250.000  | 95,0                          |
| 1994      | 259.817.285   | 4.411.067.285  | 97,1                          |
| 1995      | 227.622.703   | 4.638.689.988  | 91,8                          |
| 1996      | 336.219.998   | 4.974.909.986  | 69,3                          |

Considerando che si tratta di spese correnti, la liquidazione degli impegni assunti appare in linea con i livelli delle aspettative. Solo nel 1996 si registra un rallentamento dovuto alla vicinanza tra il momento dell'impegno e la chiusura dell'esercizio.

### Il Capitolo 3645

Con questo capitolo vengono gestiti i «Contributi statali per gli interventi previsti dal piano di ricostruzione e sviluppo socio-economico della Valtellina». Si tratta di somme trasferite dallo Stato alla Regione con vincolo di destinazione per finanziare spese di capitale. Il capitolo come già ricordato è stato finanziato nel 1993 con circa 245 miliardi.

La tavola 2.1 individua con le modalità già discusse in sede di presentazione della analoga tavola del capitolo 3646, la dinamica con cui si sono venuti evolvendo gli impegni dal 1993 al 31 dicembre 1996.

Tavola 2.1 - Stanziamento impegni sul cap. 3645

| Esercizio | Stanziamento    | Impegno         | Impegno cum.    | % Impegno cum. |
|-----------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|
| 1993      | 244.786.000.000 | 6.468.632.935   | 6.468.632.935   | 2,6            |
| 1994      |                 | 72.886.636.115  | 79.355.269.050  | 32,4           |
| 1995      |                 | 25.835.010.425  | 105.190.279.475 | 43,0           |
| 1996      |                 | 134.280.804.877 | 239.471.084.352 | 97,8           |

In prima battuta, la capacità d'impegno che emerge dalla lettura dei dati appare contraddistinta da una sorta di effetto ciclico: gli esercizi 1993 (2,6%) e 1995 (10,6%) registrano una limitata capacità di impegno mentre il 1994 (29,8%) e soprattutto il 1996 (54,8%) risultano decisamente più positivi. Di fatto sono stati necessari 4 anni per esaurire l'allocazione dei fondi di competenza di un solo esercizio.

Quanto ai percettori dei contributi regionali, si tratta in gran parte di soggetti privati che ricevono contributi generalmente limitati mentre i contributi assorbiti da Enti (in specie le Province) sono limitati numericamente ma ingentissimi per importo.

Anche questa caratteristica relativa alla configurazione dei beneficiari può essere una delle ragioni determinanti la lentezza della fase di impegno. È facile capire infatti che i soggetti privati, in particolare le persone fisiche, hanno maggiore difficoltà ad interrelarsi con la pubblica amministrazione e con le procedure di istruttoria e di verifica che sono indispensabili per garantire la corretta erogazione dei contributi. Inoltre la numerosità delle istruttorie ha incontrato il collo di bottiglia dato dal fatto che la struttura regionale incaricata della gestione degli interventi in Valtellina era stata studiata per supportare le fasi pianificatorie e programmatiche e non è stata ancora adeguata per la gestione amministrativa. Quest'ultima osservazione è suffragata più che da elementi oggettivi specifici sull'intervento in Valtellina su una più complessiva riflessione sugli interventi regionali che erogano direttamente contributi per spese di investimento con un elevato numero di richiedenti (un esempio comparativo è la legge F.R.I.S.L.). In relazione a questa tipologia di attività emerge sempre una difficoltà nel momento in cui la struttura regionale passa dalla fase di inquadramento e di organizzazione generale dell'intervento alla fase vera e propria di gestione e controllo della realizzazione delle opere.

Passando all'osservazione della dinamica dei pagamenti, che è riportata dalla tavola 2.2, la situazione relativa all'applicazione dell'articolo 5 della legge 102/90 appare ancora più preoccupante.

Tavola 2.2 - Dinamica dei pagamenti del cap. 3645

| Esercizio | Pagamento      | Pagamento cum. | % Pagamento cum. su impegnato |
|-----------|----------------|----------------|-------------------------------|
| 1993      | 2.973.258.200  | 2.973.258.200  | 46,0                          |
| 1994      | 33.555.838.335 | 36.529.096.535 | 46,0                          |
| 1995      | 20.206.182.940 | 56.735.279.475 | 53,9                          |
| 1996      | 13.904.000.000 | 70.639.279.475 | 29,5                          |

I valori dell'effettiva erogazione sono rimasti intorno al 50% dell'impegnato con un crollo nel 1996. La percentuale cumulata alla fine del 1996 registra un valore inferiore al 30%.

Anche in questo caso un aumento della quota dell'impegno fa registrare un rallentamento nella capacità di erogazione. Anche questa evidenza va letta nel quadro di una difficoltà generale della struttura organizzativa regionale a fronteggiare picchi di attività amministrativa, in presenza di interventi caratterizzati da oggettive difficoltà e complessità che determinano come si è visto in precedenza capacità elevate nell'impegno e rallentata spendibilità.

### Il Capitolo 3530

Concentriamo l'attenzione infine sul capitolo 3530. Questa voce del bilancio regionale contabilizza le spese legate al raggiungimento degli obiettivi previsti dall'articolo 3 della legge 102/90 e cioè gli oneri volti alla difesa del suolo e delle acque e al riassetto idrogeologico della Valtellina. Si tratta del capitolo finanziariamente più dotato anche se per esso vale la stessa considerazione fatta per i due capitoli precedenti: l'intera assegnazione gestita è frutto di un'unico trasferimento statale a cui non sono seguite le ulteriori trasmissioni di fondi previste. Quindi gli oltre 496 miliardi ottenuti alla fine del 1992 sono le sole risorse su cui è possibile fare delle considerazioni.

Ricordiamo che si tratta di spese a destinazione vincolata da impiegare in investimenti e che la loro reiscrizione suc-

## XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cessiva in bilancio regionale nel corso degli ultimi anni è dovuta alle già richiamate procedure previste dall'articolo 50 della legge di contabilità regionale.

Con metodologia analoga a quella utilizzata sopra, puntiamo inizialmente la nostra attenzione sulla fase di impegno dei fondi: il dato contabile è sintetizzato dalla tavola 3.1

Tavola 3.1 - Stanziamento impegni sul cap. 3530

| Esercizio | Stanziamento    | Impegno         | Impegno cum.    | % Impegno cum. |
|-----------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|
| 1992      | 496.714.000.000 | -               | -               | 0,0            |
| 1993      |                 | * 8.069.285.533 | 8.069.285.533   | 1,6            |
| 1994      |                 | 30.767.858.857  | 38.827.144.390  | 7,8            |
| 1995      |                 | 101.876.527.774 | 140.703.672.164 | 28,3           |
| 1996      |                 | 62.064.474.824  | 202.768.146.988 | 40,8           |

La considerazione che può essere svolta sui dati finanziari sopra enucleati, è quella che per l'attivazione dei trasferimenti statali occorre che le Amministrazioni predispongano specifici progetti sottoposti alle disposizioni previste dalle leggi in materia di lavori pubblici; da tale circostanza deriva il rallentamento nella fase dell'impegno.

Infatti dopo oltre 4 anni dalla disponibilità effettiva dei fondi e tenendo conto che in precedenza erano già stati utilizzati altri due anni per gli iter di pianificazione, la percentuale impegnata del capitolo in oggetto è largamente al di sotto del 50%.

La tavola 3.2 fa emergere la situazione dei pagamenti segnata da una notevole lentezza.

Tavola 3.2 - Dinamica dei pagamenti del cap. 3530

| Esercizio | Pagamento      | Pagamento cum.  | % Pagamento cum. su impegnato |
|-----------|----------------|-----------------|-------------------------------|
| 1992      | -              | -               | 0,0                           |
| 1993      | 4.296.654.933  | 4.296.654.933   | 53,3                          |
| 1994      | 15.077.039.553 | 19.373.694.486  | 49,9                          |
| 1995      | 53.817.603.631 | 73.191.298.117  | 52,0                          |
| 1996      | 40.998.282.550 | 114.189.580.667 | 56,3                          |

Mediamente la erogazione dei contributi si attesta quantitativamente ad un livello corrispondente a circa il 50% dell'impegnato. Questo dato è da considerare migliore rispetto a quello relativo agli impegni. Infatti occorre considerare che solitamente le erogazioni relative ad interventi che finanziano investimenti in infrastrutture legano la effettiva corresponsione dei contributi agli stati di avanzamento dei lavori. Anche in questo caso tuttavia è immaginabile che la predisposizione di strumenti di pressione rivolti a sollecitare i soggetti incaricati della realizzazione delle opere potrebbe contribuire a velocizzare il rapido avvio e la pronta conclusione degli interventi programmati.

#### Alcuni approfondimenti sui beneficiari

Sui dati di alcuni esercizi è stato possibile effettuare alcuni approfondimenti.

In particolare per i capitoli 3530 e 3645 sono stati esaminati gli anni in cui in bilancio erano disponibili stanziamenti derivanti da trasferimenti o da reiscrizioni: Si è esclusa in altre parole la gestione dei residui.

L'analisi è stata condotta individuando, in particolare, i soggetti beneficiari.

Per il capitolo 3530 i dati sono presentati nelle tavole 4.1 e 4.2

Tavola 4.1

| Cap. 3530 - anno 1994 | Impegnato      | %     | Pagato         | %     | Pag/Imp |
|-----------------------|----------------|-------|----------------|-------|---------|
| Prov. di Sondrio      | 20.656.944.030 | 67,1  | 7.846.960.000  | 68,4  | 38,0    |
| Prov. di Brescia      | -              | 0,0   | -              | 0,0   | 0,0     |
| Prov. di Como         | 179.152.000    | 0,6   | 179.152.000    | 1,6   | 100,0   |
| Prov. di Bergamo      | -              | 0,0   | -              | 0,0   | 0,0     |
| Com. Montane          | 1.984.704.500  | 6,5   | 494.304.500    | 4,3   | 24,9    |
| Comuni                | 3.785.118.000  | 12,3  | 1.670.879.000  | 14,6  | 44,1    |
| Sogg. privati         | 267.527.450    | 0,9   | 126.181.487    | 1,1   | 47,2    |
| Soc. consulenza       | 2.384.412.907  | 7,7   | 238.342.666    | 2,1   | 10,0    |
| Altri                 | 1.500.000.000  | 4,9   | 900.000.000    | 7,9   | 60,0    |
| Totale                | 30.767.858.857 | 100,0 | 11.455.819.653 | 100,0 | 37,2    |

Tavola 4.2

| Cap. 3530 - anno 1996 | Impegnato      | %     | Pagato         | %     | Pag/Imp |
|-----------------------|----------------|-------|----------------|-------|---------|
| Prov. di Sondrio      | 4.640.000.000  | 7,5   | 2.320.000.000  | 9,4   | 50,0    |
| Prov. di Brescia      | 995.280.000    | 1,6   | 0              | 0,0   | 0,0     |
| Prov. di Como         | 446.160.000    | 0,7   | 265.200.000    | 1,1   | 59,4    |
| Prov. di Bergamo      | 9.547.360.000  | 15,4  | 3.445.280.000  | 14,0  | 36,1    |
| Com. Montane          | 15.000.300.600 | 24,2  | 8.172.653.960  | 33,1  | 54,5    |
| Comuni                | 29.982.104.205 | 48,3  | 10.086.126.123 | 40,9  | 33,6    |
| Sogg. privati         | 425.594.379    | 0,7   | 228.470.380    | 0,9   | 53,7    |
| Soc. consulenza       | 1.017.675.640  | 1,6   | 156.630.500    | 0,6   | 15,4    |
| Totale                | 62.054.474.824 | 100,0 | 24.674.360.963 | 100,0 | 39,8    |

Nell'esercizio in cui avviene l'impegno, l'erogazione effettiva si avvicina al 40% pur non raggiungendo però tale percentuale.

Gli Enti Pubblici, essendo legati a procedure standard di passaggio dalla fase di impegno a quella di effettiva erogazione, vanno valutati nella loro capacità di vedere sovvenzionati i progetti nella misura del 60% dell'impegno nel corso dello stesso esercizio. Il non raggiungimento di tale percentuale è dovuto al fatto che alcuni impegni vengono presi alla fine dell'esercizio: il relativo pagamento avviene quindi all'inizio dell'esercizio successivo. Alla luce di quanto detto appare ancora più evidente la centralità della fase dell'impegno. Non essendo garanzia di rapida realizzazione delle opere, tale fase consente tuttavia di investire della responsabilità di somme ingenti gli enti territoriali.

Di minor momento i dati della gestione contabile degli altri soggetti. Pur trattandosi percentualmente di somme limitate e immaginando che si tratti di spese fisse che potrebbero meglio ripartirsi se crescesse la capacità di impegno e di erogazione sui progetti, è probabile che un tentativo di contenimento di queste spese, accompagnato dalla capacità di concludere celermente i relativi iter con l'ottenimento dei servizi richiesti (studi e consulenze) potrebbe migliorare i conti del capitolo.

Quanto ai singoli beneficiari, la tendenza che sembra emergere pur nella esiguità dei dati, ci mostra un aumento del ruolo dei Comuni e delle Comunità Montane a discapito del peso percentuale delle Province.

Il capitolo 3645 non presenta una situazione migliore. L'evidenza è nelle tavole che seguono.

Tavola 5.1

| Cap. 3645 - anno 1993 | Impegnato     | %     | Pagato        | %     | Pag/Imp |
|-----------------------|---------------|-------|---------------|-------|---------|
| Prov. di Sondrio      | 4.637.005.635 | 71,7  | 1.230.630.000 | 41,4  | 26,5    |
| Prov. di Brescia      | 0             | 0     | 0             | 0     | 0       |
| Prov. di Como         | 0             | 0     | 0             | 0     | 0       |
| Prov. di Bergamo      | 0             | 0     | 0             | 0     | 0       |
| A.N.A.S. Como         | 0             | 0     | 0             | 0     | 0       |
| A.N.A.S. Bergamo      | 0             | 0     | 0             | 0     | 0       |
| Ferrovie Nord         | 0             | 0     | 0             | 0     | 0       |
| Snam S.p.A.           | 0             | 0     | 0             | 0     | 0       |
| Comuni                | 1.831.627.300 | 28,3  | 1.742.627.300 | 58,6  | 95,1    |
| Totale                | 6.468.632.935 | 100,0 | 2.973.257.300 | 100,0 | 46,0    |

Tavola 5.2

| Cap. 3645 - anno 1995 | Impegnato      | %     | Pagato        | %     | Pag/Imp |
|-----------------------|----------------|-------|---------------|-------|---------|
| Prov. di Sondrio      | 14.835.010.425 | 57,4  | 7.380.010.425 | 100,0 | 49,7    |
| Prov. di Brescia      | 5.000.000.000  | 19,4  | 0             | 0     | 0       |
| Prov. di Como         | 2.000.000.000  | 7,7   | 0             | 0     | 0       |
| Prov. di Bergamo      | 4.000.000.000  | 15,5  | 0             | 0     | 0       |
| A.N.A.S. Como         | 0              | 0     | 0             | 0     | 0       |
| A.N.A.S. Bergamo      | 0              | 0     | 0             | 0     | 0       |
| Ferrovie Nord         | 0              | 0     | 0             | 0     | 0       |
| Snam S.p.A.           | 0              | 0     | 0             | 0     | 0       |
| Comuni                | 0              | 0     | 0             | 0     | 0       |
| Totale                | 25.835.010.425 | 100,0 | 7.380.010.425 | 100,0 | 28,6    |