

8243	Contributi costanti per 25 anni per mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti al Comune di Roma per costruzione di case a carattere popolare e all'Istituto autonomo per le case popolari di Palermo per costruzione di alloggi ai sensi del T.U. 28/4/38, n. 1165 e successive modificazioni	1.000	1.000	1.000	481	473	954	0	2.888
Edilizia storica artistica				0		0			
8648	Spese per opere di ricostruzione, ammodernamento, restauro e manutenzione del Duomo di Monreale, del chiostro e dei locali annessi e della cattedrale di Palermo e dei locali annessi	12	12	12	12	32	44	0	964
8416	Spese per la ristrutturazione del centro storico di Bari	0	0	0	0	0	0	0	1.100
Edilizia sanitaria				0		0			
8895	Contributi trentacinquennali sui mutui concessi all'amministrazione degli ospedali riuniti di Salerno per il completamento dell'Ospedale di detta città	0	0	0	0	0	0	0	49
TOTALE AREE DEPRESSE LAVORI PUBBLICI		1.231.623	1.231.624	1.131.293	168.170	574.703	742.873	100.331	1.460.294

2.7 Indicatori di risultato.

La costruzione di indicatori di risultato per le opere direttamente realizzate dall'Amministrazione centrale non risulta essere stata elaborata. Con la direttiva del Ministro del 12 gennaio 1999, è stato affidato al Servizio di controllo interno del Ministero il compito di elaborare appositi indicatori di *output*. In tal senso, il competente Ufficio Sistan presso il Ministero ha rappresentato di avere programmato un'apposita attività di collaborazione con il Servizio di controllo interno.

Nella tabella che segue viene riportata una prima formulazione di indicatori di risultato dei lavori iniziati dagli organi del Ministero. La tabella è stata costruita elaborando alcuni dati statistici tratti dagli annuari - curati dall'Istat - "Statistiche delle opere pubbliche" per gli anni 1995 e 1996, pubblicati rispettivamente nel 1997 e nel 1998.

La tabella propone un incrocio tra i dati fisici delle opere iniziate e quantificate in miliardi e le risorse finanziarie impegnate nell'esercizio, pur nella consapevolezza che non vi è perfetta sincronia tra le risorse finanziarie impegnate nell'esercizio e la loro riferibilità alle opere iniziate. Sono evidenziate due tipologie di opere, Edilizia e Idrauliche, in cui sono più rilevanti gli investimenti diretti da parte del Ministero.

	Importi in miliardi.		
	Totale	di cui Edilizia	di cui Opere Idrauliche
Lavori iniziati	1.028.515	461.422	314.339
Massa impegnabile	12.734.748	1.978.150	738.991
Impegni totali	10.351.342	1.205.765	437.408
Rapporto massa-impegni	81.2%	60.9%	59.1%
Rapporto lav.iniz.-impegni 1995	9.9%	38.2%	71.8%

Lavori iniziati	838,584	559,055	124,204
Massa impegnabile	11.467,294	1.624,320	688,839
Impegni totali	7.354,763	1.53,722	448,675
Rapporto massa-impegni	64,1	64,8	65,1
Rapporto lav.iniz.-impegni 1996	11,4%	53,0%	27,6%
Variazione 1995-1996	+1,5%	+14,8%	-44,2%

3. Analisi dell'organizzazione e dei procedimenti.

3.1. *L'assetto organizzativo del Ministero.*

Come già anticipato nella Relazione 1997, la struttura organizzativa del Dicastero, in relazione all'emanazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 - recante: "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa" - e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, è investita da un profondo ripensamento, tuttora in corso, che dovrebbe vedere il suo completamento con l'esercizio della delega di cui agli articoli 7, 10 e 11 della citata legge n. 59 del 1998. A tale riguardo, è in fase avanzata la elaborazione di un apposito decreto legislativo per la razionalizzazione delle strutture e per l'unificazione delle competenze ministeriali in materia di "assetto del territorio", che si pensava ormai imminente dopo gli eventi calamitosi in Campania e in relazione ai quali è stato emanato il d.l. n. 180/1998, conv. dalla l. n. 267/1998.

E a tale proposito, la (citata) legislazione di urgenza ha lasciato insoluto il problema della sovrapposizione di competenze tra organi dell'Amministrazione centrale, il che rende attualmente il sistema pletorico e di difficile gestione.

3.2 *Direttiva ministeriale sui criteri per la valutazione dell'attività dei dirigenti generali.*

Con direttiva del 12 gennaio 1999, il Ministro, in ottemperanza alle innovazioni introdotte con il d.lgs. n. 80/1998, specie per quanto riguarda la valutazione dei dirigenti generali, tenuto conto degli artt. 8 lett. f), 23 e 40 del CCNL del comparto dirigenza dell'Amministrazione dello Stato, ha stabilito i criteri per la valutazione di tali attività, i parametri per la misurazione dei risultati, le disposizioni concernenti la valutazione complessiva dell'attività gestionale dei dirigenti medesimi nonché la disciplina degli effetti retributivi connessi alla valutazione.

3.3 *Fondo di rotazione presso il Ministero dei lavori pubblici per il finanziamento delle spese per le attività di progenazione delle amministrazioni statali (art.9 l. n.135/1997)⁶.*

La norma di cui all'art. 9 l. n.135/1997 stabilisce che il Ministro dei lavori pubblici fissa con proprio decreto i criteri di assegnazione del fondo.

L'attuazione della norma ha avuto un difficile iter procedimentale. Infatti, l'Amministrazione emanò il decreto in data 4.6.1997 (pubblicato sulla G.U. del 13.6.1997, n.136), senza però sottoporlo al controllo preventivo; tale adempimento è poi intervenuto su richiamo del competente Ufficio della Corte, che ha manifestato talune perplessità specie in relazione alla natura rotativa del fondo. L'Amministrazione solo in data 20.5.1998 ha emanato un provvedimento sostitutivo del precedente (pubblicato sulla G.U. n.191 del 18.8.98).

Successivamente, l'art.3 della l. n.384/1998, di assestamento del bilancio per l'anno 1998, ha abrogato l'art.9, comma 3, della l. n.453/1997 di approvazione del bilancio di

⁶ Cfr. anche art. 11 del d.d.L. A.C. 5809.

previsione per il 1998 poiché tale disposizione non era in linea con la natura di fondo di rotazione affermata dal citato art.9 della l. n.135/1997.

Si evidenzia che con l.n.449/1998 (tab. D) lo stanziamento di spesa per il 1999 è stato incrementato da 7 a 30 mld.

Va aggiunto che, con l'art. 11, comma 1, della legge n. 144/1999, il Fondo di finanziamento della progettazione preliminare e degli studi e indagini connessi per il potenziamento, adeguamento e ammodernamento delle infrastrutture perde la natura di fondo di rotazione essendo ora definito a "fondo perduto" e cioè senza restituzione, con la conseguente necessità di prevederne la copertura finanziaria.

3.4 Regolamento di attuazione degli artt. 2 e 4 della l. 7.8.1990 n.241.

Nel corso del 1998, si è perfezionato l'iter procedimentale del regolamento di attuazione degli artt. 2 e 4 della l. 7.8.1990 n.241 con la sua registrazione e la pubblicazione sulla G.U. n.194 del 21.8.1998.

L'atto ministeriale emanato in data 8.10.1997 era stato oggetto di osservazioni nella competente sede del controllo in cui era stato rilevato, tra l'altro, il mancato adeguamento dei termini relativi a taluni procedimenti alle indicazioni contenute nel parere del Consiglio di Stato nonché la non conformità dei termini per l'emissione dei pareri del Consiglio Superiore dei lavori pubblici a quelli stabiliti dall'art.11, comma 2, della l. n.127/1997.

3.5 Gestione del personale.

3.5.1 La dirigenza.

La dotazione organica del Ministero è stata rideterminata, ai sensi degli artt. 30 e 31 del d.lgs. n. 29/1993, in 5.418 posti complessivi, dei quali 213 riservati alle qualifiche dirigenziali. Alla fine del 1998, risultavano occupati 4.454 posti (contro 4.415 dello scorso anno). Nel corso dell'esercizio si registra un decremento di 9 unità.

Rispetto alle dotazioni organiche, la situazione delle presenze del personale dirigenziale è la seguente.

Dirigenti	Organico	Presenze al 31.12.1997	Presenze al 31.12.1998
Livello B	1	1	1
Livello C	34	47	49*
Dirigenti	178	119	141**
Totale	213	167	167

* 8 fuori ruolo

** 2 fuori ruolo e 4 comandati presso altre amministrazioni.

Tra i dirigenti, sono state assunte 4 unità; sono cessati 7 dipendenti (2 per limiti di età; 2 passati ad altre amministrazioni; 2 per altre cause; 1 per dimissioni).

3.5.2 Personale in servizio e vacanze di organico - I livelli.

Per i livelli, tenuto conto dei posti in organico, la situazione del personale è la seguente:

Livelli	Organico	Presenze al 31.12.1997	Presenze al 31.12.1997	Comandati Ruolo presso altre amm.ni	Comandati provenienti da altre amm.ni	Fuori ruolo	Fuori ruolo da altre amm.ni	Part time fino al 50%	Part time oltre il 50%
Nono	177	150	170	5	18	2	0	3	0
Ottavo	418	333	326	17	7	2	0	9	0
Settimo	1.242	1.162	1.143	64	22	1	2	17	14

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Sesto	912	781	801	45	3	0	0	9	8
Quinto	1.093	923	914	51	10	3	2	14	37
Quarto	1.184	759	758	30	14	4	0	4	12
Terzo	179	133	143	5	3	0	1	3	1
Secondo		7	8		1		0		
TOTALE	5.205	4.248	4.263	217	78	12	5	59	72

Le vacanze, rispetto alla dotazione organica, risultano pari al 17,7%. Risultano 85 cessazioni, di cui 40 per dimissioni. Gli assunti sono stati 127, di cui 68 per concorso.

3.5.3 I "corpi tecnici".

Per i dirigenti, la situazione della copertura degli organici "tecnici" con specializzazione nel campo dei lavori e delle opere pubbliche, è la seguente.

DIRIGENTI	Organico	Presenze
Dirigenti generali		
Pres. Cons. sup. LLPP	1	1
Pres. Sez. Cons. sup. LLPP	6	6
Pres. Magistrato per le acque e per il Po	2	2
Provveditori	17	26(*)
Dirigenti		
Dirigenti tecnici	110	80(**)

(*) comprende 5 unità in soprannumero e 4 unità in posizione di fuori ruolo.

(**) comprende 2 unità in posizione di fuori ruolo.

Per quanto riguarda i livelli, la situazione è la seguente:

LIVELLI	Organico	Presenze
Nono		
Ingegnere direttore coordinatore	110	93
Architetto direttore coordinatore	14	9
Ottava qualifica funzionale		
Ingegnere direttore	214	131 (*)
Architetto direttore	27	24
Geologo direttore	2	2
Settima		
Capo tecnico (ex geometri, ufficiali idraulici e disegnatori)	663	567
Architetto	29	29
Biologo	2	1
Chimico	2	1
Geologo	4	4
Ingegnere	61	60(**)
Sesta qualifica funzionale		
Assistente tecnico (collaboratore nei cantieri)	489	366
Quinta qualifica funzionale		
Ufficiale idraulico	143	90
Quarta qualifica		
Sorvegliante idraulico	529	227

(*) comprende 1 unità in posizione di fuori ruolo.

(**) comprende 1 unità in posizione di fuori ruolo.

Si registra, al riguardo, un recupero nella copertura dei posti in organico di carattere tecnico, situazione che in occasione delle precedenti Relazioni era stata indicata come uno dei principali fattori di debolezza dell'Amministrazione nello svolgimento delle funzioni di natura tecnica tra cui quelle di progettazione attribuite dalla legge al Ministero.

Nell'ambito del presente paragrafo, si riferisce anche a proposito della situazione del personale tecnico del Dipartimento per i Servizi tecnici nazionali. La Corte, nei precedenti referti ha avuto modo di auspicare una più appropriata collocazione dei Servizi tecnici nazionali. Con il recente decreto legislativo n. 112 del 1998, ne è previsto il riordino (artt. 91 e 92). Tale collocazione istituzionale tende a valorizzare il ruolo dei Servizi per fornire al Governo il necessario supporto tecnico nell'esercizio delle funzioni di regolazione e di programmazione di livello statale in materia di territorio, ambiente e protezione civile.

A fronte di 414 unità di ruolo, il Dipartimento si avvale di 112 unità in posizione di comando, 39 fuori ruolo *ex lege* n. 584/94, 14 contrattisti e 26 appartenenti al ruolo della presidenza del Consiglio dei Ministri, per un totale di 191 unità (oltre il 31% del personale in servizio) non appartenenti ai ruoli. Si tratta per la maggior parte di tecnici dotati di professionalità specifica. Tale aspetto è particolarmente rilevante per il personale appartenente ad enti quali ENEA, CNR e ANPA.

Servizio/Ufficio	Dir. Gen	Dir.	IX - VI	V-III	Tot.
AA.AA./Seg.Tec.S.L. S.I.U.	1	5	91	43	140
Dighe Dir. Gen.	1	10	46	12	69
Dighe Off. per.	-	6	41	9	56
Serv. geologico	-	8	48	12	68
Serv. Idrol. Dir.gen.	1	7	17	10	35
Serv. Idrol. Off. per.	-	9	93	59	161
Serv. Sismico	1	10	53	12	76
Ruolo DSTN presso altri dtp/min	1	7	35	6	49
TOTALE DSTN	5	62	424	163	654

E' necessario sottolineare l'urgenza di un ampio e tempestivo potenziamento delle capacità professionali dei c.d "corpi tecnici" dell'amministrazione senza il quale sono destinate a perpetuarsi le debolezze del sistema di programmazione e progettazione da cui scaturiscono disfunzioni (quali il ricorso all'esterno attraverso lo strumento concessorio - cfr. deliberazione n. 43/97) e patologie gravi nelle fasi di esecuzione e realizzazione delle opere da parte dei contraenti privati.

Per quanto concerne il personale tecnico è stata approvata, nel corso del 1998, la graduatoria di un concorso per esami a 11 posti, elevati a 12, per il conferimento della qualifica di dirigente tecnico. E' in corso di espletamento un concorso per esami a 20 posti di dirigente tecnico per le necessità del Servizio di ispettorato tecnico sui lavori pubblici. E' stato poi pubblicato un bando per il conferimento di ulteriori 4 posti di dirigente tecnico ed è stata approvata la graduatoria dei corsi - concorsi di formazione per complessivi 11 dirigenti tecnici. Infine, sono stati pubblicati i bandi per i concorsi riservati: a 7 posti di ingegnere direttore (IX qualifica), a 4 posti di architetto direttore coordinatore (IX qualifica) e a 50 posti di capo tecnico (IX qualifica).

4. Analisi della gestione per centri di responsabilità.

4.1 Attività della Direzione generale della Difesa del suolo.

Come già rilevato nella scorsa Relazione⁷, il Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1999-2001 ha posto il sistema idrogeologico tra le materie prioritarie di intervento sulle infrastrutture da potenziare⁸, tenuto anche conto, specie nel Mezzogiorno, delle problematiche caratteristiche fisiche del territorio, del disordine urbanistico e dell'insufficienza di misure ed interventi di prevenzione.

In tale contesto, come anche evidenziato nella nota preliminare allo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici allegata al d.d.l di bilancio per l'anno 1998⁹, la crescente vulnerabilità del territorio nel nostro Paese deriva anche da una debole azione di governo. Ciò, in considerazione di due principali ordini di ragioni:

- la complessità dei procedimenti per la valutazione dei programmi, per la ripartizione degli stanziamenti per bacini idrografici e per il perfezionamento dei provvedimenti di assegnazione delle risorse finanziarie agli organi decentrati dell'Amministrazione. A ciò va aggiunta l'intricata disciplina in materia di competenze centrali, regionali e delle autorità di bacino, che si è tentato di razionalizzare con il recente d.lgs. n. 112/1998, la cui attuazione si sta rivelando - come del resto era prevedibile - non agevole;
- la scarsa disponibilità di risorse finanziarie. A tale riguardo, a fronte di una originaria disponibilità di uno stanziamento pari, nel triennio 1989-1991, a 2.500 miliardi, si è registrata una diluizione di tali disponibilità per l'arco temporale 1989-1997. Sul punto, la citata nota preliminare all'esame evidenzia: che i fabbisogni per interventi individuati dalle Autorità di bacino in sede di elaborazione degli schemi previsionali e programmatici ammontano a circa 13.000 miliardi di lire; che soltanto per evitare il ripetersi degli eventi alluvionali che hanno colpito la città di Firenze ed il suo circondario si rendono necessari interventi per 3.000-3.500 miliardi; che nell'arco dei prossimi dieci anni si prevede, prudenzialmente, un fabbisogno pari a 10.000 miliardi di lire.

Particolarmente indicativo della consapevolezza dell'Amministrazione circa la vischiosità sottesa all'esigenza del conseguimento di un'accelerazione delle operazioni di spesa nel settore della difesa del suolo è l'obiettivo fissato nella direttiva generale del Ministro dei lavori pubblici del 12 gennaio 1999, che individua apposite iniziative per la razionalizzazione dei predetti procedimenti di spesa. Tale obiettivo, rappresentato nel paragrafo 4.2 *Direttive e programmi* della presente Relazione, è stato puntualmente conseguito.

Va evidenziato che, in coerenza con l'obiettivo di rilanciare la politica pubblica della difesa del suolo, la legge Finanziaria per il 1999 (l. n. 449/1998) destina per tale finalità 700 mld per ciascun anno del triennio 1999-2001 (tabella C allegata alla l. Finanziaria). Lo stanziamento previsto, pari a complessivi 2.100 mld nel triennio, risulta più del doppio dello stanziamento (1.040 mld) previsto per il triennio 1997-1999 (il triennio 1998-2000 indicava uno stanziamento complessivo di lire 1.410 mld).

4.1.1 Stato di attuazione del d.lgs. n. 112/1998.

La Direzione Generale della difesa del suolo, al fine di garantire l'ordinato passaggio delle competenze previsto dalle disposizioni del d.lgs. n. 112/1998 (artt. 86-92) per le materie "risorse idriche e difesa del suolo", sta provvedendo a redigere gli elenchi delle grandi

⁷ Cfr. Corte dei conti, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1997*, vol. II, tomo II, p. 932, Roma 1998.

⁸ D.P.E.F. 1999-2001, deliberato dal Consiglio dei Ministri il 17 aprile 1998, paragrafo 14.2, p. 104.

⁹ A.S. n. 2739, *D.d.l. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1998 e bilancio pluriennale per il triennio 1998-2000*, allegato, tabella n. 9, Senato della Repubblica, XIII legislatura.

derivazioni, assentite od in istruttoria, secondo la regione interessata e, separatamente, quelli degli atti ricadenti nei bacini interregionali ovvero che prevedano il trasferimento di risorse idriche tra regioni diverse oltre i comprensori di riferimento dei bacini idrografici. Tale individuazione consentirà di definire i compiti che, ai sensi dell'art. 88 del d.lgs. n. 112/1998, dovranno permanere allo Stato, consentendo nel contempo di accelerare il passaggio alle regioni di quanto divenuto di loro competenza (art. 89)¹⁰.

4.1.2 Problemi di sovrapposizione di interventi tra Amministrazioni centrali: Direzione generale difesa del suolo, Dipartimento della Protezione civile e Ministero dell'ambiente.

Nell'ambito delle attività previste dalla legge n. 183/1989 in materia di difesa del suolo, vengono chiaramente distinte, all'art. 5, le attribuzioni statali svolte sotto la responsabilità, rispettivamente, del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero dell'ambiente¹¹.

Lo Stato esercita principalmente funzioni di indirizzo e coordinamento, tranne che per la gestione delle aste principali dei fiumi ricadenti nei bacini idrografici di rilievo nazionale, sulle quali il Ministero ha specifiche e rilevanti competenze in materia di opere idrauliche. Con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 112/1998 queste residue funzioni di amministrazione attiva saranno esercitate dalle Regioni.

Con l'entrata in vigore della legge 24 febbraio 1992, n. 225, "Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione Civile" vengono definite attività di protezione civile quelle volte alla previsione e prevenzione delle varie ipotesi di rischio ed ogni altra attività necessaria ed indifferibile diretta a superare l'emergenza connessa agli eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo e a calamità naturali.

In particolare, nella prassi, la legge (artt. 3, comma 5, e 5) è stata intesa come un generalizzato potere di deroga e non come disposizione diretta a disciplinare i casi per i quali l'emergenza fosse talmente grave ed imminente da non poter essere fronteggiata con i mezzi della amministrazione ordinaria. In sede operativa, l'intervento del Dipartimento della Protezione civile sul territorio ha dunque assunto dimensioni sempre più rilevanti, non solo per i numerosi eventi naturali verificatisi negli ultimi anni. Infatti, in molti casi gli interventi di salvaguardia idrogeologica sono stati attuati con il ricorso all'emergenza tramite gli strumenti acceleratori della Protezione civile, talvolta sovrapponendosi rispetto agli strumenti propri dell'intervento ordinario, attuato con la pianificazione di bacino e con la legge n. 183/1989. E', ad esempio, il caso previsto dall'art. 8, comma 1, del d.l. n. 576/1996, conv. dalla l. n. 677/1996, che prevede la revoca e la riassegnazione per interventi urgenti di prevenzione delle somme non utilizzate dalla Protezione civile. Peraltro, nonostante l'art. 4, comma 1, della l. n. 288/1997, di conv. del d.l. n. 130/1997, secondo cui il Ministero dei lavori pubblici deve, in materia, essere preventivamente sentito, la concreta esperienza rappresentata dalla Direzione generale è stata nel senso di avere incontrato rilevanti difficoltà nell'assicurare un effettivo raccordo operativo.

Inoltre, con lo sviluppo delle attività conseguenti all'emanazione del decreto legge 11 giugno 1998, n. 180, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 1998, n. 267, recante

¹⁰ La fase istruttoria ha richiesto l'acquisizione di elementi da parte dei Provveditorati alla opere pubbliche con competenze idrauliche e dei Magistrati per il Po e alle acque, come l'individuazione, con apposito elenco, delle opere di rilevante importanza e suscettibili di interessare il territorio di più Regioni e per le quali occorre richiedere l'applicazione dell'art. 89, comma 5, che prevede la stipula di appositi accordi di programma con i quali definire appropriate modalità di gestione.

¹¹ Sostanzialmente fanno capo al Ministero dei lavori pubblici le attività concernenti l'assetto idrogeologico, le reti idrografiche, l'approvvigionamento idrico e le coste. Il Ministero dell'ambiente esercita le funzioni amministrative di competenza statale in materia di tutela dall'inquinamento e di smaltimento dei rifiuti e per gli aspetti riferiti alla tutela delle risorse naturali.

"Misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico", l'articolazione delle competenze statali in materia di difesa del suolo si è arricchita di nuovi elementi che determinano ulteriori sovrapposizioni di funzioni intestate a diverse Amministrazioni centrali nell'esercizio delle competenze in materia di difesa del suolo:

- il Ministero dell'ambiente si è dotato di una struttura tecnica per lo svolgimento delle attività di competenza previste dal decreto legge n. 180/1998, che si aggiunge ad analogo servizio già individuato dalla legge n. 183/1989 per l'esercizio delle competenze del Ministero dell'ambiente in materia di difesa del suolo;
- i programmi di interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico, definiti dal Comitato dei Ministri d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, vengono finanziati con fondi gestiti dal Ministero dell'ambiente;
- viene individuata una nuova categoria di perimetrazioni senza che sia possibile individuare con chiarezza il nesso con gli atti per la pianificazione di bacino in corso di predisposizione.

Con due recenti d.P.C.M. datati entrambi 12 gennaio 1999, è stata rispettivamente ripartita tra i bacini idrografici la somma di lire 15,700 miliardi in attuazione dell'art. 8, comma 1, del d.l. n. 180 conv. dalla l. n. 267/1998 nonché la somma di 110 miliardi tra le Regioni, in attuazione dell'art. 1, comma 2, della citata l. n. 267/1998, per realizzare programmi urgenti, anche attraverso azioni di manutenzione dei bacini idrografici, per ridurre il rischio idrogeologico nelle zone nelle quali la maggiore vulnerabilità del territorio si lega a maggiori pericoli per le persone, cose e patrimonio ambientale.

4.1.3 Rapporti Amministrazione centrale - Autorità di bacino.

Ai sensi dell'art. 12, comma 3, l. n. 183/1989, il Ministro dei lavori pubblici presiede il Comitato Istituzionale, organismo deliberante delle Autorità di bacino di rilievo nazionale, che esamina le attività istituzionali poste in essere dalle Autorità di bacino nazionali, assicurando il confronto tra tutte le amministrazioni competenti in materia di difesa del suolo.

L'attività istruttorie si è però rivelata particolarmente complessa per mancanza di tempestività e per carenza della documentazione nei casi in cui essa è stata inoltrata.

Per quanto riguarda i rapporti con i Comitati Tecnici delle Autorità di bacino, l'Amministrazione ha proceduto ad un riordino della rappresentanza dei funzionari del Ministero in tali organi collegiali, nella prospettiva di garantire un più efficace monitoraggio delle attività.

Infine, si ritiene opportuno segnalare che il d.l. n. 180/1998, conv. dalla l. n. 267/1998, all'art. 1, comma 2, attribuendo al Ministero dell'ambiente fondi pari a lire 110 miliardi per l'esercizio 1998 per il finanziamento di programmi di intervento urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico ha, di fatto, sovrapposto al finanziamento degli schemi previsionali e programmatici di cui all'art. 31 della legge n. 183/1989 un ulteriore canale di spesa per interventi di difesa del suolo che rischia di operare al di fuori dell'assetto previsto dalla legge n. 183/1989 ed, in particolare, fuori dalla programmazione delle Autorità di bacino, rendendo in tal modo ancora più confuso il quadro delle responsabilità.

4.1.4 Attuazione del d.P.R. 9.10.1997¹² e finanziamento della legge n. 183/1989, con indicazione aggiornata dell'approvazione degli interventi negli anni 1991-1996 per destinatario dei finanziamenti.

Con decreti del Ministero dei lavori pubblici sono state erogate, nel periodo 1989-1996, risorse per complessivi 2.090,953 miliardi di lire.

¹² In G. U. n. 289 del 12.12.97

A seguito delle assegnazioni pari a 80,626 miliardi di lire al Magistrato per il Po di Parma e di 6,508 miliardi al competente Provveditorato alle OO.PP., effettuate per far fronte agli interventi alluvionali del 1994 in Piemonte, le somme complessivamente utilizzate per gli interventi sono pari a 1.829,183 miliardi di lire e pari a 174,638 miliardi di lire per gli studi.

I dati riferiti alla tabella che segue sono aggiornati al primo semestre 1998 e sono quindi da considerarsi provvisori e in corso di completamento.

Con nota n. 1288 del 8.2.1999, la Direzione generale della difesa del suolo ha richiesto alle Regioni ed alle Autorità di bacino i dati per aggiornare lo stato di attuazione dei programmi della legge 183/1989, al fine di redigere il rapporto, entro il 31 maggio, da presentare al Comitato dei Ministri ed alla Conferenza Stato - Regioni (art.6 d.P.R. 9 ottobre 1997).

Inoltre, con d.P.R. 9.10.1997, si è provveduto alla ripartizione dei fondi nel triennio 1997-99 ai fini del finanziamento degli schemi previsionali e programmatici in materia di difesa del suolo.

Per il suddetto triennio è stata finanziata la somma complessiva di 1.040 miliardi, ripartita in lire 420 miliardi per l'anno 1997 e lire 310 miliardi per ciascuno degli anni 1998 e 1999. Tale importo è stato suddiviso tra i bacini di rilievo nazionale, interregionale e regionale, e i Servizi Tecnici Nazionali a cui è riservata una somma complessiva di 30 miliardi, in tre anni.

Per il 1997, in base alla disponibilità di cassa, a fronte di un impegno complessivo di 410 miliardi, sono stati erogati circa 402 miliardi.

Per il 1998, la somma di 300 miliardi (finanziata e finalizzata con il d.P.R. 9.10.1997) è stata completamente impegnata e sono stati predisposti i mandati di erogazione di 300 miliardi di lire di cassa messi a disposizione dal Ministero del tesoro.

La tabella che segue espone i dati dei finanziamenti di cui al capitolo di bilancio 7749 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici riferiti al periodo 1991-1996 e aggregati per destinatario.

Legge n. 183/1989 - cap. 7749
Attuazione degli interventi negli anni 1991-1996
per destinatario dei finanziamenti
(Dati - in milioni - aggiornati al primo semestre 1998)

<i>Soggetto destinatario</i>	<i>Importo erogato</i>	<i>Importo inter.vti affidati</i>	<i>Importo avanz.to lavori</i>	<i>% avanz.to</i>
Prov. Trento	500	500	500	100
Mag. Venezia	40.809	30.857	22.792	57
Mag. Po Parma	124.008	82.212	59.766	49
Prov. Firenze	16.723	8.770	7.150	44
Prov. Perugia	443	443	443	100
Prov. Roma	22.290	12.600	6.100	31
Prov. Napoli	17.938	17.938	4.894	30
Totale	222.011	153.320	101.645	47%
Reg Piemonte	136.171	82.151	53.828	40
Reg Valle d'Aosta	16.585	11.619	9.197	55
Reg Lombardia	127.528	68.305	48.691	38
Reg. Veneto	117.518	83.953	45.053	39
Reg Friuli Venez Giulia	26.484	1.500	1.500	15
Reg Liguria	47.524	24.442	20.360	46
Reg Emilia Romagna	136.796	83.535	73.217	54
Reg Toscana	106.831	74.590	54.974	58
Reg Umbria	47.439	37.558	25.458	57
Reg Marche	42.961	35.195	29.145	70
Reg Lazio	123.834	77.585	33.207	28

Reg. Abruzzo	55.139	31.206	11.849	26
Reg. Molise	20.429	14.043	8.538	45
Reg. Campania	114.722	66.810	9.454	9
Reg. Puglia	114.730	55.235	15.115	18
Reg. Basilicata	40.201	26.717	12.441	42
Reg. Calabria	77.399	33.682	22.388	34
Reg. Sicilia	121.877	7.165	0	0
Reg. Sardegna	81.744	45.546	28.354	45
Prov. Aut. ma Bozano	12.156	12.011	10.456	86
Prov. Aut. ma Trento	36.670	29.440	12.753	38
Tot. Reg. Prov. aut.	1.604.738	902.288	526.078	37%
Uff. idrograf. Pisa	2.099	0	0	0
Uff. idrograf. Parma	335	0	0	0
Tot. uffici	2.434	0	0	0
TOT. GENERALE	1.829.183	1.055.608	627.723	39%

Fonte: Direzione generale della difesa del suolo. Aggiornamento 19 aprile 1999.

La tabella che precede mostra un ritardo nell'attuazione degli interventi programmati. Al riguardo, la Corte non può che confermare il giudizio negativo, già espresso, tra l'altro, nella *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1993* (Stato di attuazione delle leggi 18 maggio 1989, n. 183 e 7 agosto 1990, n. 223), non soltanto in ordine ai meccanismi della legge n. 183/1989, che si sono rivelati pletorici, ma anche con riferimento ai ritardi nella costituzione delle Autorità di bacino regionali ed interregionali.

La tabella che segue espone il riepilogo dei finanziamenti per tipologia di bacino disposti nel corso dell'esercizio 1998 a valere sul capitolo 7749.

Riepilogo finanziamenti cap. 7749 - Esercizio 1998 (dati in mld)

Bacino	ass.to interventi	ass.to studi	tot. imp.	ass.to erogato int.	erogato studi	tot. erogato
Nazionali	150.340	16.630	165.970	50.201	100.138	116.768
Interregionali	16.132	1.599	17.722		16.132	17.732
Regionali	100.428	14.869	116.297		100.428	115.297
totale	266.901	33.098	299.999		216.698	249.798
						tot. ass. 50.201
						tot. ass. erog. 299.999

Fonte: Direzione generale della difesa del suolo. Aggiornamento 19 aprile 1999.

4.1.5 Attuazione della l. n. 180/1998.

Dopo l'emanazione dell'atto di indirizzo e coordinamento del 29 settembre 1998 (G.U. n. 3 del 5.1.1999) - che individua i criteri relativi agli adempimenti di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 1 del d.l. n. 180/1998 - con due decreti del Presidente della Repubblica, entrambi del 12 gennaio 1999¹³, si è provveduto alla ripartizione delle risorse rese disponibili con il d.l. n. 180/1998, conv. con modificazioni, dalla l. n. 267/1998, nell'annualità 1998.

I fondi sono destinati alle attività necessarie per l'individuazione e la perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico, alle assunzioni di personale tecnico delle Autorità di bacino e delle province autonome, nonché alla realizzazione del programma di interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico.

¹³ In G.U. n. 53 del 5 marzo 1999.

Con l'emanazione dei due d.P.R. citati, può ritenersi sostanzialmente conclusa l'attività normativa preordinata all'esecuzione delle misure urgenti previste dal decreto legge n. 180/1998.

Sulla base del trasferimento dei fondi (cui provvede con proprio decreto il Ministero del tesoro) le Autorità di bacino e le Regioni¹⁴ potranno adottare, entro il 30 giugno 1999, piani stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico che contengano, in particolare, l'individuazione e la perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico, per le quali sono adottate le misure di salvaguardia, entro la stessa data.

Pertanto, in relazione al procrastinarsi dei tempi originariamente previsti per acquisire la disponibilità dei predetti fondi, appare improbabile che il termine del 30 giugno 1999, possa essere rispettato. Le Regioni hanno proposto che comunque venga garantita, entro la citata data del 30 giugno 1999, l'attuazione delle misure urgenti previste nel d.l. n. 180/1998 almeno per le situazioni di "pericolo imminente".

4.1.6 Attuazione della legge n. 36/1994.

La legge 5 gennaio 1994, n.36 delinea un importante processo di riforma del settore idrico caratterizzato da grande complessità, anche in considerazione dei vari livelli di competenza istituzionale previsti¹⁵, indicando come obiettivo finale la gestione imprenditoriale ed efficiente del servizio idrico integrato i cui costi, compresi gli investimenti, sono coperti dalla tariffa.

Tra gli adempimenti curati dalla Direzione generale della difesa del suolo relativamente all'attuazione della nuova normativa, va segnalato il perfezionamento del d.P.R. sulla pubblicità delle acque introdotta nell'ordinamento dall'art.1 della l. n. 36/1994, con la correlativa individuazione delle disposizioni normative vigenti incompatibili con il menzionato art.1. Da elementi forniti dall'Amministrazione dei lavori pubblici risulta che è stata predisposta una bozza di circolare esplicativa dell'art. 18, comma 1, lett.d) della l. n. 36/1994, che ha previsto, nell'ambito delle derivazioni ad uso industriale, la riduzione del 50% del canone demaniale nel caso di riuso o riciclo delle acque utilizzate.

Nell'ambito delle attività volte alla definizione degli accordi di programma ai sensi dell'art.17 della legge 5 gennaio 1994, n.36, la Direzione generale della difesa del suolo, in data 30 giugno 1997, a seguito di precise richieste da parte delle regioni Puglia e Basilicata, ha dato l'avvio alle attività propedeutiche per la definizione dell'accordo di programma per la pianificazione dell'utilizzo delle risorse idriche condivise tra le due Regioni¹⁶.

¹⁴ Al riguardo risulta, da fonte ministeriale, una contestazione da parte regionale sulla formazione dei decreti di trasferimento dei fondi.

¹⁵ I soggetti coinvolti per dare attuazione a questa trasformazione sono molteplici: lo Stato ha funzioni di indirizzo e coordinamento, con particolare riferimento agli aspetti tecnici, economico-finanziari e gestionali (es. risparmio idrico e riuso, livelli minimi di servizio, metodologia di calcolo della tariffa di riferimento, ecc.); le Regioni disegnano l'organizzazione del servizio idrico integrato con la delimitazione, nel proprio territorio, degli ambiti territoriali ottimali nei quali definiscono le forme e le modalità di cooperazione degli Enti locali preposti all'affidamento della gestione, la relativa convenzione tipo ed infine stabiliscono i criteri per la salvaguardia delle gestioni esistenti: gli Enti locali danno attuazione alla gestione del servizio idrico integrato, sulla base degli indirizzi emanati dallo Stato e dei modelli di cooperazione disegnati dalla Regione; definiscono lo stato di consistenza delle opere e degli impianti, il piano economico finanziario, la tariffa, quali atti da porre a base dell'affidamento del servizio idrico integrato, al fine di garantire la gestione efficiente, efficace ed economica.

¹⁶ I contenuti del documento predisposto per la sottoscrizione dalle parti riguardano: la pianificazione dell'utilizzo delle risorse idriche necessarie alle due Regioni per assicurare le erogazioni potabili, irrigue e industriali sulla base delle disponibilità necessarie allo sviluppo sostenibile delle regioni stesse, avendo a riferimento un orizzonte temporale collocato al 2015; il riordino delle concessioni di derivazione mantenute in capo allo Stato fino alla predisposizione di apposito bilancio idrico (d.lgs. n. 112/1998); la realizzazione di azioni di recupero, riuso e

L'accordo mira a creare nuove metodologie e applicare strategie più snelle, per un governo della risorsa idrica attento a tutti gli aspetti (sociali, ambientali ed economici) inerenti il soddisfacimento del fabbisogno idrico delle due Regioni.

Al fine di evitare discriminazioni tra regioni ricche e regioni povere di acqua, l'attuale impostazione istituzionale, pur permeata da forti spinte federalistiche, non ha trascurato la necessità di mantenere in capo ad una autorità centrale *super partes* (all'uopo individuata) il governo delle risorse idriche.

Per la sottoscrizione, le regioni le cui giunte hanno approvato il testo dell'accordo, hanno dichiarato di attendere la verifica del contenuto finale dell'atto di trasformazione in S.p.A. dell'Ente acquedotto pugliese (EAAP), trasformazione disposta con d.lgs. n. 141/1999.

L'amministrazione ha anche avviato i lavori preparatori per la stipula dell'accordo di programma tra le Regioni Molise e Puglia.

4.1.7 Entità particolarmente rilevante degli stanziamenti previsti per far fronte al dissesto geologico conseguente all'alluvione in Versilia.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 19 giugno 1996, è stato dichiarato lo stato di emergenza nei territori delle province di Lucca e Massa Carrara.

Al fine di dare immediata attuazione agli interventi di emergenza, con ordinanza 25 giugno 1996 n. 2449 del Ministro per il Coordinamento della protezione civile, si è provveduto alla nomina del Commissario delegato, nella persona del Presidente della Regione Toscana, che ha predisposto il piano degli interventi infrastrutturali di emergenza e di prima sistemazione idrogeologica, approvato con ordinanza commissariale in data 15 luglio 1996. Il piano è stato caratterizzato da sette rimodulazioni; l'ultima, a quel che risulta, approvata in data 20 novembre 1997.

Successivamente, all'entrata in vigore al d.l. n. 576/1996, conv. con l. n. 677/1996, sono stati emanati ulteriori provvedimenti per il completamento degli interventi di emergenza.

L'azione complessiva in Versilia si è realizzata in due fasi, con le seguenti risultanze finali:

- 1 fase d.P.C.M. n. 2449/96, art. 3:

per opere fisiche	L. 40.798.749.898
per progettazioni	L. 3.884.250.102
finanziati dagli EE. LL.	L. 72.861.665.380
TOTALE PIANO	L. 117.544.665.380

- II fase: l'art. 6 del d.l. n. 576/1996 conv. dalla l. n. 677/1996 prevede un finanziamento pari a lire 130 miliardi con mutui della Cassa DD.PP., di cui lire 98 miliardi con oneri di ammortamento a carico dello Stato per interventi infrastrutturali e di emergenza. Tale Piano è stato articolato in tre successivi stralci con finalità di sistemazione idrogeologica dei bacini del fiume Versilia e del torrente Turrite di Galliciano.

risparmio dell'acqua; la creazione di strumenti di coordinamento permanenti volti a sviluppare tutte le azioni necessarie per fronteggiare le crisi idriche e soddisfare le richieste; l'adozione di strumenti che siano in grado altresì di esercitare l'indirizzo sulla gestione delle opere di captazione, accumulo e trasferimento; determinazione della tariffa idrica all'ingrosso; la riorganizzazione e trasformazione a livello funzionale, gestionale ed amministrativo degli attuali soggetti utilizzatori della risorsa idrica (EAAP, EIPLI e Consorzi di Bonifica); gli interventi di completamento di opere in corso di realizzazione a cura delle regioni, messa a regime ed ottimizzazione delle opere esistenti (dalla piena utilizzazione delle opere esistenti sarà possibile ottenere 114 milioni di mc ulteriori di acqua invasata); l'individuazione e realizzazione di eventuali nuove opere funzionali al sistema di interconnessione con l'impegno ad individuare la copertura finanziaria nell'ambito del QCS, ovvero su altre fonti.

4.1.8 Vicende connesse alla frana di Niscemi nonché agli interventi conseguenti agli eventi che hanno interessato Sarno.

Nell'ambito delle attività svolte in attuazione della delibera CIPE 12 luglio 1996, il Ministro dei lavori pubblici determinò che una quota rilevante della propria proposta di interventi avrebbe riguardato progetti per la difesa del suolo, incaricando la Direzione generale della difesa del suolo della selezione degli interventi da proporre al CIPE. In tale prospettiva, interessate le regioni e le autorità di bacino, fu reperito un parco progetti pari a circa 3.800 miliardi di lire. Dopo un fase di concertazione con le Regioni venne presentata al Ministro dei lavori pubblici una ipotesi di finanziamento per lire 970 miliardi, che espressamente escludeva interventi nella Regione siciliana¹⁷. Il CIPE deliberava in data 23.4.97.

Un anno dopo il d.l. n. 293/1996 - che prevedeva all'art. 1, commi 2 e 5, che il Dipartimento della Protezione civile predisponesse programmi di interventi urgenti per fronteggiare situazioni di emergenza e di risanamento del suolo connesse a dissesti idrogeologici in Calabria, Molise e Sicilia - è stata emanata l'ordinanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Protezione Civile n. 2621 del 1° luglio 1997¹⁸.

Nell'ottobre 1997, si verificava in Sicilia la frana che interessava una parte dell'abitato di Niscemi e dalle verifiche effettuate è emerso che interventi preventivi per la stessa frana non erano stati contemplati né dagli interventi segnalati al Ministero dei lavori pubblici da parte della Regione Sicilia né da quelli indicati nell'ordinanza.

Con riferimento agli interventi successivi alla tragedia di Sarno, Quindici e Bracigliano, l'Amministrazione dei lavori pubblici non esercita dirette competenze al riguardo. Peraltro, anche su espressa sollecitazione del Ministero in ordine alla necessità di far confluire le situazioni di emergenza nell'ordinata gestione ed attuazione delle disposizioni in materia di difesa del suolo, il Ministro dell'interno, delegato per il coordinamento della protezione civile, con l'ordinanza del n.2775 del 31 marzo 1998, ha stabilito che il Prefetto di Napoli in qualità di Commissario delegato per la realizzazione degli interventi necessari per fronteggiare lo stato di emergenza socio - economico - ambientale dell'area del bacino idrografico del fiume Sarno, provvedesse, sentita la competente Autorità di bacino, alla redazione di un progetto generale preliminare per la sistemazione della rete idrografica del fiume stesso, funzionalmente e temporalmente collegato alla salvaguardia delle opere di collettamento e depurazione delle

¹⁷ Secondo fonte ministeriale, le ragioni di tale esclusione sono state le seguenti:

1. la Regione aveva rendicontato una spesa di soli 10 miliardi rispetto ai 100 miliardi in progetti finanziati a valere sulle risorse della l. n. 183/1989; da richieste di informazioni pervenute da parte di comuni destinatari di finanziamento emergevano ritardi da parte della Regione stessa nel trasferimento dei fondi; 2. Benché sollecitata da parte del Ministero, la Regione fornì in modo tardivo, e fuori dai tempi assegnati, solo liste di opere, senza ordine di priorità, riferite a richieste degli Uffici dei geni civili, che risultavano prive di documentazione progettuale e di motivazioni adeguate; 3. la Regione Siciliana non aveva prodotto atti o provvedimenti legislativi di attuazione della l. n. 183/1989 in materia di difesa del suolo. Considerando l'obbligo contenuto nella delibera CIPE di proporre esclusivamente interventi "immediatamente cantierabili" l'amministrazione non ritenne di potersi assumere l'onere di condividere le assicurazioni dell'Assessorato ai rapporti extraregionali della Regione Siciliana circa l'effettiva appaltabilità.

¹⁸ Con tale atto, si è stabilita la ripartizione dei fondi attribuiti al Dipartimento della Protezione civile, riservando alla Regione Sicilia l'importo di lire 305 miliardi più 138 miliardi inseriti in una "fascia C". Al finanziamento di 305 miliardi, si fa fronte per 250 miliardi con i fondi del d.l. n. 393/1996, conv. dalla l. n. 496/1996, e per i restanti 55 miliardi con i fondi comunitari assegnati al Dipartimento della Protezione civile derivanti dall'indicizzazione del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS 1994-1999). Il Dipartimento per la Protezione Civile ha quindi predisposto un programma operativo di difesa ambientale, risanamento del suolo e di salvaguardia delle coste in seguito a dissesti idrogeologici che prevede un impegno complessivo nel triennio 1997-99 di 120.25 milioni di ECU, cofinanziato al 50% ed approvato dalla Comunità europea con decisione C(97) 3498 del 5.12.1997. Il programma è stato successivamente integrato con una riprogrammazione di risorse del QCS 1994-1999 della Regione Sicilia pari a lire 10 mld.

acque del bacino. Con la medesima ordinanza, è stato previsto che il Prefetto di Napoli provvedesse a tale incarico mediante un vice - commissario individuato nella persona del Segretario generale dell'Autorità di bacino del Sarno, stabilendo pertanto un opportuno raccordo con il soggetto istituzionale preposto all'attività di pianificazione ai sensi della legge n. 183/1989 in materia di difesa del suolo¹⁹. La questione dell'urgenza nel provvedere con ordinanze (verificatisi per il Comune di Scafati, ordinanza del Ministero dell'interno 8.10.1998) ripropone il problema di contemperare l'esigenza di interventi immediati con l'obiettivo di assicurare l'ordinato sviluppo delle attività di pianificazione e programmazione di bacino e la conseguente individuazione puntuale degli interventi prioritari secondo l'analisi, il metodo e le scelte operate nella sede preposta alla manutenzione e regolazione del territorio a fini idrogeologici. Ciò anche al fine di evitare il sovrapporsi di interventi e lo scavalcamento di competenze istituzionali, superando gli errori più volte compiuti nel passato, di realizzare opere non organicamente inserite in un progetto di sistemazione idraulica generale.

4.2 Attività della Direzione generale del coordinamento territoriale (DICOTER).

4.2.1 Attività di vigilanza sull'ANAS.

4.2.1.1 Programma triennale della viabilità 1997-1999.

Con la direttiva 23 gennaio 1998, n. 52/Dicoter, il Ministero dei lavori pubblici ha definito gli indirizzi programmatici e fissati i criteri cui l'ANAS si è impegnata ad attenersi nella redazione del Programma triennale della viabilità quale rimodulazione del vigente Programma 1997-1999, approvato con d.m. 22.5.1997, tenendo conto delle quote di stanziamento triennale disposte con la legge Finanziaria per il 1998.

In sede di successivo accordo di programma per il 1998, stipulato in data 1° luglio 1998 (cfr. paragrafo successivo), tra il Ministro dei lavori pubblici e l'Amministratore dell'Ente, si è convenuto che l'aggiornamento del documento programmatico per il triennio 1999-2001 dovesse tenere conto anche del riassetto funzionale del sistema viario previsto dal d.lgs. n. 112/1998 (artt. 97-101) e che inoltre l'ANAS, in tale sede, provvedesse, entro il 31 dicembre 1998 (ai sensi dell'art. 55, comma 22, l. n. 449/1997), all'individuazione delle risorse finanziarie utilizzabili in sede programmatica ed in particolare tenendo conto del riutilizzo dei residui passivi.

4.2.1.2 Accordo di programma per l'anno 1998.

Con l'accordo di programma stipulato in data 1° luglio 1998²⁰, sono stati individuati gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria per l'importo complessivo di 750 mld di lire nonché le opere di ammodernamento, adeguamento e le nuove realizzazioni per complessivi 1.654,449 mld, individuati sulla base dei criteri di priorità e le direttive fissate in sede programmatica dal Ministro con il Programma triennale 1997-1999, approvato con d.m. 22 maggio 1997.

4.2.1.3 Gestione contabile di risorse finanziarie di bilancio trasferite all'ANAS.

¹⁹ In proposito, si ricorda che opportunamente il decreto legge n. 180/1998, conv. dalla legge 267/1998, emanato proprio a seguito degli eventi franosi che il 5 e 6 maggio 1998 hanno colpito i comuni di Sarno, Siano, Bracigliano, Quindici e S. Felice a Cancellò, prevede che entro il 30 giugno 1999 le Autorità di bacino elaborino i piani stralcio relativi al rischio di frane ed alluvioni.

²⁰ Il d.lgs. n. 143/1994 ha stabilito che i rapporti tra il Ministero e l'ANAS siano regolati da accordi di programma, stipulati ai sensi dell'art. 15 l. n. 241/1990, da rivedere annualmente. Tale accordo costituisce il principale strumento di programmazione dell'attività dell'Ente a breve termine, essendo diretto a prevedere le modalità di erogazione delle risorse finanziarie assegnate all'Ente medesimo e a realizzare il programma triennale per la gestione e l'incremento della rete stradale e autostradale dello Stato e di quella data in concessione.

La tabella che segue espone i capitoli di bilancio dello Stato dedicati, ai sensi del d.lgs. n. 143/1994, al trasferimento di risorse finanziarie all'ANAS. La quantificazione degli stanziamenti è definita dalla legge finanziaria e, nell'ambito delle risorse stanziare, la Direzione generale provvede alle erogazioni necessarie con le modalità stabilite negli accordi di programma attuativi dei programmi triennali, approvati dal Ministro nell'esercizio delle funzioni di vigilanza.

Capitoli del Bilancio dello Stato	Stanziamento di competenza e impegni*
7272	5.617.000.000.000
7274	50.000.000.000
7276	76.500.000.000
7277	20.000.000.000
7278	20.000.000.000
7279	50.000.000.000
7280	53.000.000.000

*A seguito della stipula dell'Accordo di programma per l'anno 1998, con il decreto dirigenziale 14 luglio 1998, n. 596 le somme iscritte sui capitoli di bilancio dello Stato sono state tutte impegnate.

Il superamento, da parte dell'ANAS, dei limiti di giacenza fissati ai sensi dell'art. 47, comma 1, l. n. 449/1997 con decreto del Ministro del tesoro in data 16 gennaio 1998 e della relativa circolare esplicativa del 3 febbraio 1998, n. 9, non ha però consentito, nel corso dell'esercizio 1998, il pagamento all'Ente delle predette risorse finanziarie.

4.2.1.4 Bilancio e consuntivo ANAS.

Ai sensi dell'art. 20, comma 6, del d.P.R. n. 242/1995, il Ministro dei lavori pubblici approva il bilancio, il rendiconto e lo stato patrimoniale deliberati dal Consiglio di amministrazione dell'ANAS.

Nel corso dell'esercizio 1998, l'Amministrazione ha svolto un'istruttoria finalizzata alle successive approvazioni ministeriali dei bilanci consuntivi per gli esercizi finanziari 1996 e 1997, nonché dello stato di previsione dell'entrata e della spesa per l'esercizio 1998.

Com'è noto, con d.P.C.M. 26 luglio 1995, si è conclusa la trasformazione dell'ANAS in ente pubblico economico (d.lgs. n. 143/94). Dal 1° marzo del 1996, l'ANAS è dotata di propria contabilità e di un sistema dei pagamenti gestito direttamente e congiuntamente con il Tesoriere designato ai sensi della legge n. 720/1984. Il bilancio di previsione è stato redatto con i criteri della contabilità pubblica. Lo schema del rendiconto finanziario è redatto sia nella forma prevista dalle norme di contabilità generale dello Stato sia nella forma prevista dal d.P.R. n. 696/79 (stato patrimoniale attivo, passivo e conto economico).

4.2.1.5 Direttiva per l'assegnazione di incarichi da parte dell'ANAS.

Con direttiva 11 settembre 1998, n. 741/ANAS/98, l'Ente è stato richiamato alla rigorosa e puntuale osservanza dei principi e delle disposizioni vigenti in materia di incarichi a personale esterno.

Al riguardo è stata sottolineata l'esigenza della limitazione del conferimento degli incarichi a personale esterno ai soli casi che richiedano specifiche figure ed esperienze professionali non reperibili nell'organico dell'Ente, sia per contenere la spesa, sia per valorizzare e promuovere le professionalità interne.

Per gli incarichi esterni, è stata evidenziata la necessità che l'affidamento degli incarichi avvenga con criteri di equità e trasparenza e sulla base di parametri oggettivi predeterminati,

evitando incompatibilità tali da determinare pregiudizio per l'indipendenza e l'imparzialità di giudizio dei funzionari dell'Ente.

In ordine ai rapporti tra l'ANAS, in qualità di concedente e le società concessionarie, tenuto conto delle partecipazioni azionarie detenute dall'Ente nelle diverse società concessionarie, con la direttiva è stato invitato l'Ente ad evitare commistioni di interessi e di ruoli che indebolirebbero i poteri di controllo facenti capo al concedente.

4.2.2 Quadro comunitario di sostegno 1994-1999 - Programma operativo infrastrutture di trasporto stradale.

Il Quadro Comunitario di Sostegno²¹, che il Programma "Infrastrutture di trasporto stradale" rende operativo per il settore della viabilità nazionale e il sottoprogramma che comprende due misure, per complessivi 8 MECU ha indicato sette itinerari su cui concentrare gli sforzi finanziari, nell'intento di rafforzare e razionalizzare il sistema stradale nelle regioni dell'Italia Meridionale.

Con la decisione della Commissione europea n. C (98) 1636 del 29 giugno 1998, è stata approvata la proposta di riprogrammazione degli interventi da parte del Comitato di sorveglianza in data 22 aprile 1998 in considerazione della disponibilità di risorse finanziarie residue da ribassi d'asta²².

4.2.3 Investimenti nel settore autostradale.

Con la l. n. 295/1998, è stato costituito un fondo finalizzato all'adeguamento della rete autostradale e, in particolare, delle tratte Asti-Cuneo e Siracusa-Gela. Per il finanziamento del fondo sono stati autorizzati limiti di impegno quindicinali di lire 3,800 mld per il 1999 e di 61,600 mld per il 2000. Con la legge finanziaria n. 448/1998, nel rispetto dei medesimi criteri di cui alla citata l. n. 295/1998, sono stati autorizzati ulteriori limiti di impegno quindicinali di lire 50 mld a decorrere dall'anno 2000 e di lire 20 mld a decorrere dall'anno 2001.

4.2.4 Attuazione del d.lgs. n. 112/1998.

²¹ La Commissione delle Comunità Europee, con decisione del 26 luglio 1996, n. 1878, ha concesso un contributo di 249 MECU - in misura del 50% del costo totale previsto, pari a 498 MECU - del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) per il Programma operativo "Infrastrutture di trasporto stradale" nelle regioni italiane dell'obiettivo 1 (regioni in ritardo di sviluppo) - asse prioritario n. 1 "Comunicazioni" - sottoasse prioritario n. 11 "Strade e autostrade" - la cui attuazione è affidata alla responsabilità del Ministero dei lavori pubblici - Direzione generale del coordinamento quadro complessivo di azioni in atto o in avanzata fase di definizione, individuando alcuni interventi puntuali sugli itinerari già programmati, aventi le caratteristiche di "visibilità" ed "aggiuntività", secondo i criteri comunitari.

²² Sulla base della rimodulazione la situazione è la seguente:

• Misura 1.1 - Messina-Palermo (autostradale)	importo 100 MECU
• Misura 1.2 - Salerno-Reggio Calabria (autostradale)	importo 155 MECU
• Misura 1.3 - Cagliari-Sassari (strada ordinaria)	importo 84,5 MECU
• Misura 1.4 - Bari-Otranto (strada ordinaria)	importo 42,5 MECU
• Misura 1.5 - Brindisi-Taranto-Lametia (strada ordinaria)	importo 108 MECU
• Misura 2.1 - Monitoraggio rete stradale Regioni meridionali	importo 7 MECU
• Misura 2.2 - Assistenza tecnica sistema operativo	importo 1 MECU

Nelle date 30 novembre e 22 dicembre 1998, sono state trasmesse dal Ministero del tesoro, quale amministrazione di coordinamento, due certificazioni di spesa alla Commissione europea d'importo rispettivamente pari a lire 99.621 mld e a 117.912 mld.

Nel corso dell'ultimo trimestre 1998 il livello di spesa raggiunto, rapportato al costo totale del Programma, ha avuto un'evoluzione dal 5,7% del 30 settembre, al 12,3 del 31 dicembre. A tale ultima data sono stati consegnati i lavori relativi alle prime cinque Misure sopra indicate per complessivi 16 lotti. In data 11 gennaio 1999 è stata effettuata la consegna dell'ultimo dei lotti della Misura 1.2. E' in corso la consegna di ulteriori due lotti.