

In termini di stanziamento, le quote più consistenti di spese di funzionamento risultano allocate: nella F.O. *Tutela dei beni ambientali e paesaggistici*, con 45 mld; nella F.O. *Realizzazione, ricostruzione e manutenzione di opere di edilizia demaniale*, con 53 mld; nella F.O. *Realizzazione e manutenzione di porti e strutture tecniche*, con 25 mld; nella F.O. *Strutture e ricerche nel settore dei trasporti*, con 22 mld; nella F.O. *Strutture per settore ordine pubblico e sicurezza* e nella F.O. *Interventi per edilizia penitenziaria*, entrambi con 19 mld.

Infine, le spese per **interventi** passano da 76,5 mld del 1998 a 830,5 mld per il 1999. L'incremento è da imputare alla previsione di 752,7 mld destinati alla F.O. di quarto livello *Sussidi alle famiglie e sostegno dei costi degli alloggi*, interamente impegnati nell'esercizio e pagati nella misura del 79,7%.

2.3 Classificazione della spesa per centri di responsabilità.

La classificazione della spesa per i nove centri di responsabilità, in cui è articolato il Ministero, mostra che il 46,5% dello stanziamento è gestito dal Coordinamento territoriale. Seguono l'Edilizia residenziale, con il 20,4%, l'Edilizia speciale e servizi speciali, con il 13,2% e la Difesa del suolo, con l'11,1%.

La distribuzione percentuale degli stanziamenti tra i citati centri di responsabilità, risulta, nella sostanza, omogenea a quella dello scorso anno, anche se le disponibilità finanziarie destinate all'Edilizia statale e servizi speciali presentano una riduzione di oltre 10 punti percentuali e gli altri centri di responsabilità un incremento, che è particolarmente rilevante per la Difesa del suolo (908 mld del 1998, contro i 1.586 mld del 1999) e per l'Edilizia residenziale (2.060 mld del 1998 contro i 2.910 mld del 1999).

Tenuto conto che il rapporto percentuale medio tra impegni totali e massa impegnabile a disposizione del Ministero è pari all'84,4% (-7,6% rispetto al 1998), si pongono sotto la media l'Ispettorato tecnico, che presenta un indicatore pari soltanto al 15,6% delle risorse impegnate e la Difesa del suolo, con il 61,2%. Elevata capacità di impegno mostrano il centro di responsabilità Edilizia residenziale, con il 99,9% e gli Affari generali e del personale, con il 94,7%.

Rispetto ai dati dello scorso anno, si riduce in modo consistente la capacità di impegno dei seguenti centri di responsabilità: Difesa del suolo -21,1%, Opere marittime -15,4% e Coordinamento territoriale -12,8%.

A differenza dello scorso anno, presenta un elevato accumulo di residui di stanziamento il Coordinamento territoriale con 1.015 mld (pari al 44,6% del totale di tale tipologia di residui dell'intero Ministero); dato, quest'ultimo, di sei volte superiore a quello registrato all'inizio dell'esercizio. Seguono la Difesa del suolo con 678 mld e l'Edilizia statale e servizi speciali con 505 mld. Mentre però tale ultimo centro di responsabilità ha ridotto in corso d'anno i residui totali di lettera F (residui di stanziamento), la Difesa del suolo mostra un raddoppio della massa dei residui. Tale dato è in controtendenza rispetto a quello dello scorso anno in cui detta tipologia di residui si era ridotta di quasi cinque volte.

Analizzando la capacità di pagamento, tenuto conto che il dato medio è pari al 28,7%, si pongono sotto la media: le Opere marittime, con il 22,2%, il Coordinamento territoriale, con il 23,6% e l'Edilizia statale e servizi speciali, con il 24%.

3. Il quadro di riferimento programmatico.

3.1 L'attuazione del d.lgs. n. 29 del 1993 la direttiva generale di indirizzo per la gestione.

Con direttiva 12 gennaio 1999, il Ministro dei lavori pubblici, tenuto conto delle proposte dei Direttori generali titolari dei Centri di responsabilità e sentito il Servizio di controllo interno, ha individuato, ai sensi degli artt. 3 e 14 del d.lgs. n. 29 del 1993, obiettivi, priorità, piani e le modalità di elaborazione dei programmi per lo svolgimento dell'azione amministrativa e per la

gestione.

La direttiva per il 1999 presenta rilevanti miglioramenti rispetto a quelle emanate negli esercizi precedenti, sia per l'impianto unitario della direttiva medesima, sia per la maggiore definizione degli obiettivi e la costruzione di misuratori finanziari mirati per i capitoli di bilancio più significativi per la gestione.

Va inoltre apprezzato l'accoglimento, da parte dell'Amministrazione, di alcune indicazioni formulate dalla Corte quali, appunto, il recupero di una impostazione unitaria della direttiva, in luogo della emanazione di distinte direttive per i diversi Centri di responsabilità e la elaborazione di indicatori per monitorare, anche in corso di gestione, il grado di raggiungimento dei risultati attesi.

Particolarmente rilevanti, al fine di prevenire il fenomeno della lievitazione dei residui di stanziamento, sono le disposizioni che riguardano gli interventi nei settori dell'edilizia statale e della difesa del suolo, in quanto gli obiettivi della gestione, in considerazione dell'attuale legislazione (legge n. 908 del 1960), devono conseguirsi con il concorso operativo degli organi decentrati (Magistrati alle acque e per il Po e Provveditorati regionali alle opere pubbliche). A tale ultimo riguardo, nella direttiva ministeriale, si prevede che gli obiettivi da conferire dovranno essere individuati con una ulteriore specifica direttiva da emanare all'atto dell'approvazione dei programmi delle opere da realizzare da parte dei predetti organi decentrati.

In proposito, le precedenti Relazioni annuali hanno posto in evidenza una cronica formazione di residui di stanziamento - rilevata attraverso gli appositi indicatori finanziari elaborati dalla Corte -, segnatamente derivante dai ritardi nell'assegnazione delle risorse finanziarie di competenza da parte del Ministro nei confronti dei predetti uffici decentrati. La passata esperienza ha dimostrato che gli stanziamenti di competenza venivano assegnati ai Provveditorati nell'ultima parte dell'esercizio, con rilevante accumulo di risorse finanziarie inutilizzate (residui passivi di stanziamento) e conseguente pregiudizio dell'azione amministrativa.

Per lo snellimento delle procedure, la Corte ha suggerito di configurare in bilancio i Magistrati e i Provveditorati - retti da dirigenti generali - quali "articolazioni" di centri di responsabilità (Difesa del suolo ed Edilizia statale), per consentire, attraverso un congruo anticipo della programmazione delle opere, la diretta disponibilità delle risorse finanziarie da parte degli Uffici decentrati e, contestualmente, la possibilità di rimodulare i programmi in corso d'anno. Infatti, nell'attuale impianto della legge di bilancio, impostata com'è sull'organizzazione amministrativa delle Amministrazioni centrali, la diretta previsione dei Provveditorati alle opere pubbliche e dei Magistrati alle acque e per il Po quali "centri di responsabilità" potrebbe pregiudicare esigenze di revisione - in corso d'anno - dei programmi da realizzare, con conseguente ricorso alla legge di assestamento di bilancio per introdurre i necessari correttivi.

Quale soluzione alternativa, la Corte, tenuto conto della vigente legislazione (segnatamente della legge n. 908 del 1960), ha proposto di disciplinare le predette assegnazioni di fondi in occasione della emanazione della direttiva generale, per consentire il fisiologico e tempestivo avvio delle gestioni decentrate.

Con la citata direttiva generale del 12 gennaio 1999, il Ministro ha espressamente affrontato tale problematica, prevedendo, attraverso una apposita fase endoprocedimentale da concludersi entro 60 giorni dall'emanazione della direttiva: l'acquisizione delle proposte di programmi da realizzare da parte dei Magistrati alle acque e per il Po e dei Provveditorati; la valutazione delle proposte ai fini del necessario coordinamento da parte dei responsabili delle Direzioni generali competenti; la conseguente approvazione dei programmi, contestualmente all'assegnazione delle risorse, da parte del Ministro. Tale iniziativa merita apprezzamento,

anche per il riscontrato rispetto dei tempi previsti per la conclusione del procedimento di assegnazione delle risorse finanziarie ai predetti soggetti.

Sotto il profilo dell'imputazione delle responsabilità gestionali², va da ultimo osservato che la descritta configurazione organizzativa Direzioni generali (Difesa del suolo e Edilizia statale) - Organi decentrati dell'amministrazione, comporta che, ferma restando la responsabilità dei Magistrati delle acque e per il Po ovvero dei Provveditori alle opere pubbliche per le gestioni decentrate, sussistono, con riferimento alla gestione delle risorse assegnate, ambiti di responsabilità da parte dei vertici delle Direzioni generali competenti, segnatamente per i profili connessi alla impostazione delle direttive (di secondo grado, rispetto a quella generale del Ministro) e al monitoraggio delle gestioni, anche agli effetti dell'iniziativa, nei confronti del Ministro, di rimodulare i programmi medesimi in caso di inefficienze ovvero di esigenze sopravvenute.

L'iniziativa ministeriale, sulla base dei rapporti elaborati dal Servizio di controllo interno, ha avuto il positivo effetto di accelerare i tempi di utilizzo delle risorse finanziarie disponibili e, come mostrano le tabelle che seguono (che pongono a raffronto gli obiettivi conferiti dal Ministro e i risultati conseguiti dai responsabili dei centri di responsabilità), di consentire, soprattutto in termini di risorse impegnate su competenza e di pagamenti su autorizzazioni di cassa, il pieno conseguimento degli obiettivi attesi (permane, invece, ancora problematico il recupero di efficienza in termini di velocità di smaltimento dei residui di stanziamento).

Il registrato margine di scostamento tra obiettivi conferiti e risultati di consuntivo è, da un canto, da imputare a conseguiti miglioramenti di efficienza e, dall'altro, ad un possibile sottodimensionamento dell'obiettivo conferito.

Direzione generale dell'edilizia statale e dei servizi speciali

(in lire)

Capitolo	Competenza 1999	Impegni in conto competenza	Obiettivo conferito dal Ministro	Obiettivo conseguito dal centro di resp.
8401	56.147.403.000	56.147.242.922	35%	99,99%
8405	332.278.649.000	332.274.771.573	35%	99,99%
8419	13.651.954.000	13.553.499.901	35%	99,27%

Capitolo	Autoriz.Cassa 1999	Pagamenti	Obiettivo conferito dal Ministro	Obiettivo conseguito dal centro di resp.
8401	56.147.403.000	55.718.496.176	40%	99,24%
8405	370.091.722.000	307.983.849.899	80%	83,22%
8419	25.651.954.000	10.856.723.408	40%	42,32%

Direzione generale della difesa del suolo

Capitolo	Competenza 1999	Impegni in conto competenza	Obiettivo conferito dal Ministro	Obiettivo conseguito dal centro di resp.
7701	62.695.523.000	45.209.107.769	41%	72,10%
7702	1.425.900.000	1.425.900.000	41%	100,00%

² Agli effetti della valutazione dei dirigenti, particolare rilevanza assume la direttiva 4 maggio 1999 (n. prot. 4213/21/141), concernente le modalità di attuazione della direttiva 139/21/141 del 12 gennaio 1999.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Capitolo	Autoriz.Cassa 1999	Pagamenti	Obiettivo conferito dal Ministro	Obiettivo conseguito dal centro di resp.
7701	60.393.414.750	35.708.636.525	80%	59,13%
7702	1.425.900.000	896.052.000	41%	62,84%

Direzione generale delle opere marittime

Capitolo	Competenza 1999	Impegni in conto competenza	Obiettivo conferito dal Ministro	Obiettivo conseguito dal centro di resp.
7501	261.298.957.000	261.279.992.545	80%	99,99%

Capitolo	Autoriz.Cassa 1999	Pagamenti	Obiettivo conferito dal Ministro	Obiettivo conseguito dal centro di resp.
7501	289.298.957.000	189.953.763.435	70%	65,66%

In relazione alla definizione del quadro di pianificazione strategica e di programmazione operativa dell'azione amministrativa, va citata la direttiva emanata dal titolare del centro di responsabilità della Direzione generale difesa del suolo *pro tempore* ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. n. 29 del 1993. La direttiva, pur emanata all'inizio di settembre 1999, costituisce un interessante esempio di definizione operativa degli obiettivi affidati ai dirigenti di seconda fascia, con elaborazione di indicatori di valutazione del grado di conseguimento degli obiettivi medesimi.

La direttiva generale per l'indirizzo dell'azione amministrativa relativa all'esercizio finanziario 2000 è stata emanata il 3 marzo scorso, con circa un mese e mezzo di ritardo rispetto alla analoga direttiva 1999 e al termine fissato dall'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 279 del 1997. La direttiva, come quella emessa nel 1999, presenta un'impostazione unitaria: il che conferma, per tale profilo, il progresso rilevato nella Relazione dello scorso anno, rispetto alle direttive emanate dai Ministri *pro-tempore* nel triennio 1995-1997, che, appunto, presentavano un impianto frammentario e disorganico. La direttiva, inoltre, pur opportunamente rinviando ad una programmazione di secondo livello rimessa ai titolari dei centri di responsabilità, presenta un accettabile grado di definizione, sia in termini di obiettivi che di priorità di realizzazione degli stessi.

Peraltro, dall'esame del provvedimento di pianificazione della gestione per l'esercizio 2000, si è rilevato che per quasi tutti i centri di responsabilità (Opere marittime, Edilizia statale, Difesa del suolo, Ispettorato circolazione sicurezza stradale) - come in realtà già avvenuto per la direttiva per il 1999 - è stato fissato un termine di sessanta giorni per la predisposizione dei programmi relativi alle attività di competenza da svolgere nel corso dell'esercizio.

Mentre per la definizione dei programmi degli organi decentrati del Ministero, la scansione temporale tra direttiva ministeriale e definizione dei programmi per i Provveditorati e i Magistrati alle acque e per il Po, come sopra evidenziato, sembra discendere dal vigente quadro normativo, la prassi³ di mantenere la previsione del predetto termine di sessanta giorni da parte del Ministro ai titolari dei centri di responsabilità per la definizione dei programmi di gestione, pur indotta dalla graduale attuazione dei principi che informano la pianificazione

³ Tale prassi è stata seguita anche nella direttiva del 6 marzo 2000 elaborata per il medesimo esercizio finanziario 2000 dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

strategica, non sembra possa considerarsi coerente con la logica sottesa al vigente assetto normativo (art. 2, comma 4 - *quater*, legge n. 468 del 1978; artt. 3 e 14 d.lgs. n. 29 del 1993; art. 8 d.lgs. n. 286 del 1999). Infatti, gli obiettivi e i programmi per l'azione amministrativa devono essere dimensionati in relazione alle risorse finanziarie disponibili per modo che la definizione dei primi deve precedere e non seguire l'assegnazione delle risorse finanziarie; è per questo che il citato art. 8 del d.lgs. n. 286 del 1999 prevede che la direttiva "determina, in relazione alle risorse assegnate, gli obiettivi di miglioramento, eventualmente indicando progetti speciali e scadenze intermedie". Solo seguendo tale logica è poi possibile offrire alle strutture preposte al controllo interno i necessari parametri per stabilire il grado di conseguimento degli obiettivi prescelti.

Il rilevante ritardo con il quale la direttiva per il 2000 è stata emanata e la fissazione di un termine tanto ampio (60 gg) assegnata ai titolari dei centri di responsabilità per l'emanazione dei programmi relativi alle attività di competenza, proprio per il dilatarsi dei tempi oltre ogni ragionevole previsione rischiano di vanificare la realizzazione, per l'esercizio in corso, del conseguimento del tendenziale miglioramento dell'azione amministrativa, dal momento che la c.d. pianificazione strategica dovrebbe, nella migliore ipotesi, essere stata perfezionata alla fine di maggio. A tale ritardo ha, probabilmente, concorso la circostanza dell'avvicendamento di tre ministri in quattro mesi proprio all'inizio dell'esercizio finanziario 2000.

A ciò va aggiunto che, in base alle disposizioni di cui agli artt. 16 e 17 del d.lgs. n. 29 del 1993, i titolari dei centri di responsabilità dovranno individuare gli obiettivi della gestione affidati ai dirigenti di seconda fascia; con il che è da presumere che il quadro programmatico dell'azione amministrativa non potrà essere disponibile se non ad esercizio inoltrato. Ciò comporterà l'indisponibilità, almeno nell'immediato, di strumenti effettivamente funzionali all'indirizzo delle gestioni amministrative e idonei parametri di riferimento per consentire, *in itinere* ed *ex post*, di verificare, attraverso l'esercizio del controllo di gestione, il livello, quantitativo e qualitativo, del raggiungimento degli obiettivi, priorità e programmi, stante il ritardo nell'emanazione della predetta direttiva generale di indirizzo amministrativo.

E', comunque, da apprezzare la definizione, nella direttiva, di misuratori finanziari che costituiscono utili indicatori dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa cui essi si riferiscono. Come dimostrano le prime relazioni elaborate dal Servizio di controllo interno, detti indicatori si sono rivelati adeguati per il monitoraggio della gestione amministrativa e per la valutazione del livello dei risultati raggiunti. Peraltro, la stessa direttiva 2000 contiene un esplicito riferimento all'adeguatezza dei predetti indicatori per lo svolgimento dei controlli di gestione *in itinere* ed *ex post*.

In considerazione dell'attuale congiuntura istituzionale, per la quale, in esecuzione del d.lgs. n. 112 del 1998, si sta procedendo ad individuare le risorse umane, strumentali e finanziarie che dovranno essere assegnate alle Regioni, il Ministro ha preannunciato, in corso d'anno, una rimodulazione degli obiettivi assegnati una volta che saranno concluse le complesse operazioni di definizione dei fabbisogni finanziari correlati alle funzioni e ai compiti amministrativi trasferiti. Un importante segnale della consapevolezza mostrata dall'Amministrazione circa il valore strategico della strumentazione per lo svolgimento del controllo di gestione, e dunque per la programmazione ed il "governo" dell'azione amministrativa, è dato dalla esplicita fissazione dell'obiettivo, esteso a tutti titolari dei centri di responsabilità del Dicastero, di istituire, presso i medesimi uffici, organi di *line* per il controllo di gestione, in attuazione del d.lgs. n. 286 del 1999.

3.2 Le "note preliminari" al d.d.l. di bilancio.

Il Ministero ha dato attuazione all'art. 2, comma 4-*quater*, della legge n. 468 del 1978, che disciplina i contenuti della nota preliminare da allegare al d.d.l. di bilancio. Come per il bilancio 1998, anche nel 1999, la nota preliminare, che contiene gli obiettivi e programmi e le

priorità della gestione delle risorse finanziarie stanziata in bilancio, risulta impostata in modo abbastanza corretto, anche se elaborata in modo non omogeneo per i diversi centri di responsabilità e senza una stretta correlazione tra gli obiettivi e le risorse finanziarie a disposizione.

La nota preliminare per il 2000 non presenta, nei contenuti, significativi scostamenti rispetto ai documenti contabili presentati negli scorsi esercizi. Essa, infatti, non si configura ancora quale documento di pianificazione strategica in termini di obiettivi da realizzare, con indicazione del livello dei servizi e degli interventi che si intende conseguire e di indicatori di efficacia ed efficienza da utilizzare per valutare i risultati della gestione.

Nell'elaborare la nota, l'Amministrazione ha evidenziato, in materia di difesa del suolo, la "enorme disattenzione per il dissesto idrogeologico" e la marcata inadeguatezza delle poste di bilancio a legislazione vigente, senza indicazione, come dovrebbe avvenire, da una parte, dei "livelli dei servizi e degli interventi" in concreto realizzabili tenuto conto delle risorse finanziarie disponibili, e, dall'altra, degli obiettivi (ad es. in termini di opere idrauliche, di lavori di pronto intervento per calamità pubbliche) non conseguibili nell'esercizio per carenza di mezzi e finanziamento.

In tali termini, la nota preliminare si configura, piuttosto, come un atto interno al processo istruttorio di formazione del bilancio, atto indirizzato al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato; tanto più che, nella nota, frequente è il richiamo alle c.d. schede capitolo, che costituiscono, appunto, documenti interni al processo di formazione dello stato di previsione, ma che non emergono nella nota preliminare.

Al riguardo, sarebbe auspicabile che la nota preliminare, quale documento di programmazione della spesa di breve periodo, illustrasse, con maggiore puntualità, le correlazioni con gli obiettivi indicati, per i settori di interesse, nel D.p.e.f. e nelle principali leggi di spesa.

4. Profili istituzionali.

4.1 Normativa sugli appalti pubblici.

Come già anticipato, dopo l'emanazione della legge 18 novembre 1998, n. 415⁴ (c.d. *Merloni-ter*) è stato ammesso al visto di legittimità, pur con l'eccezione di alcuni articoli, il d.P.R. n. 554 del 1999, recante il regolamento generale di esecuzione della medesima legge-quadro sui lavori pubblici (previsto dall'art. 3 della legge). Con l'entrata in vigore del regolamento, diventa pienamente operativa la nuova disciplina generale sui lavori pubblici, condizionata, com'era proprio dall'emanazione del regolamento.

Si tratta di una riforma epocale: la nuova disciplina, che regola il procedimento di programmazione, progettazione ed esecuzione delle opere pubbliche fino al collaudo, prende il posto delle vecchie norme che risalgono alla fine dell'800. Di rilievo la previsione che il regolamento sia applicato anche dalle Regioni, fino a quando esse non si doteranno di una propria normativa, al fine di evitare "vuoti" legislativi in una materia così rilevante. Detta previsione, sulla quale si sono concentrati taluni rilievi dell'Ufficio di controllo, ha poi superato il vaglio della competente Sezione del controllo della Corte. Nei rapporti tra l'ordinamento nazionale e quelli delle autonomie regionali, va comunque sottolineato che, l'art. 1, comma 2 della legge medesima, in ossequio ai principi indicati nella sentenza della Corte costituzionale n. 482 del 1995, chiarisce, con riferimento alla disciplina delle opere e dei lavori pubblici di competenza delle Regioni, che non sono direttamente le disposizioni della legge medesima bensì i principi da esse desumibili a costituire norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato ai sensi degli statuti delle Regioni a statuto speciale e dell'art. 117 della Costituzione.

⁴ In suppl. ord. n. 199/L alla G.U. 4 dicembre 1998, n. 284.

Il quadro normativo in materia di lavori pubblici è stato integrato dall'emanazione del regolamento sul nuovo sistema di qualificazione delle imprese (previsto dall'art. 8 della legge n. 109 del 1994 e successive modificazioni e integrazioni) che ha sostituito l'Albo nazionale costruttori (d.P.R. n. 34 del 2000) non più operante dal 1° gennaio 2000.

Con il nuovo regolamento, la qualificazione delle imprese di costruzione avverrà, per importi pari o inferiori a 150 mila Euro, da parte della stazione appaltante, che dovrà accertare i requisiti della partecipazione delle imprese e, per importi superiori a 150 mila Euro, da parte delle Società organismo attestazione (Soa), i nuovi organismi che sostituiscono il previgente Albo nazionale costruttori. Per il loro avvio sono state emanate apposite istruzioni da parte della Autorità di vigilanza sui lavori pubblici con deliberazione n. 23 del 2000. Il decreto prevede un passaggio graduale al nuovo sistema attraverso un periodo transitorio, che parte dal 29 febbraio 2000 e si concluderà il 31 dicembre 2001.

Il quadro normativo non è però ancora completo: sono in corso di emanazione ulteriori provvedimenti di normazione secondaria.

Recentemente è stato approvato il nuovo Capitolato generale d'appalto e sono in corso di perfezionamento il decreto interministeriale (LL.PP. - Giustizia) sulle tariffe degli arbitrati e il decreto del Ministro dei lavori pubblici di definizione degli schemi-tipo del programma triennale e dell'elenco annuale dei lavori da eseguire. L'emanazione e pubblicazione di quest'ultimo provvedimento entro il 30 giugno 2000, ai sensi dell'art. 14 della legge, costituisce *conditio sine qua non* perché le nuove norme sulla programmazione obbligatoria e vincolante entrino a regime dal gennaio 2001.

Tra le novità più significative introdotte dalla legge quadro sui lavori pubblici, già nella Relazione dello scorso anno, era stata evidenziata l'importanza della previsione di cui all'art. 14 della legge n. 415 del 1998 che ha sostituito completamente il precedente testo della legge n. 109 del 1994. Con tale disposizione, infatti, si è inteso rafforzare il principio della obbligatorietà della programmazione triennale (da aggiornare annualmente) per le amministrazioni aggiudicatrici, anche con l'introduzione del divieto di realizzare opere non comprese nel programma (salvo talune eccezioni). In sede di programmazione, le amministrazioni aggiudicatrici sono chiamate ad individuare, con priorità, i bisogni che possono essere soddisfatti tramite la realizzazione di lavori finanziabili con capitali privati. Inoltre, condizione per l'inclusione di un lavoro nell'elenco dei lavori è costituita dalla previa approvazione (e non della sola redazione) della progettazione preliminare.

Abbandonando l'approssimazione che ha caratterizzato nel passato la programmazione delle opere pubbliche, il legislatore ha così previsto una organica azione di pianificazione intesa ad individuare *ex ante* gli interventi, le priorità degli stessi e le risorse finanziarie necessarie per la loro concreta realizzazione. Grande risalto viene dato dalla Merloni-ter all'attività preparatoria basata sul monitoraggio dei settori di intervento, sugli studi di fattibilità, sulle indagini tecniche ed economiche che devono supportare le singole scelte operative. Va, inoltre, positivamente valutata la previsione di correlare in modo stringente le opere da realizzare con l'indicazione dei relativi mezzi finanziari, a garanzia della loro fattibilità, e quella in base alla quale l'elenco annuale deve essere approvato unitamente al bilancio di previsione, di cui esso viene a costituire "parte integrante". Tale disposizione è ulteriormente rafforzata dalla norma in base alla quale i lavori non ricompresi nell'elenco annuale, approvato - come detto - unitamente al bilancio di previsione, non possono ricevere alcuna forma di finanziamento da parte delle pubbliche amministrazioni (salvo eventi imprevedibili o calamitosi, nonché modifiche di carattere normativo o amministrativo).

In definitiva, la novità introdotta dall'art. 14 costituisce un momento di svolta nel modo stesso di fare amministrazione: si abbandona la c.d. "programmazione capovolta" per correlare, in modo razionale e secondo i criteri di effettiva priorità le opere da realizzare alle reali esigenze operative. Difatti, il programma triennale è preceduto da studi di fattibilità e dalla

identificazione e quantificazione dei reali bisogni dei soggetti destinatari della legge (soggetti pubblici, concessionari e privati, art. 2, comma 2). Gli studi individuano i lavori strumentali al soddisfacimento delle esigenze, indicano le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico-finanziarie delle stesse e contengono l'analisi dello stato di fatto di ogni intervento nelle sue eventuali componenti di sostenibilità ambientale, socio-economiche, amministrative e tecniche.

4.2 L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.

Nel corso del 1999, l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, dopo la nomina dei componenti da parte del Parlamento con provvedimento del 29 gennaio 1999, si è data il regolamento di organizzazione ed ha approvato il proprio codice di comportamento. Essa ha, altresì, emanato i regolamenti di funzionamento della Segreteria tecnica, del Servizio ispettivo e dell'Osservatorio dei lavori pubblici⁵.

Rilevanti, com'è noto, sono i compiti di regolazione, sanzionatori e, più in generale, di vigilanza del settore intestati alla Autorità⁶.

Ulteriori funzioni sono affidate all'Autorità dal regolamento n. 34 del 2000 sulla qualificazione delle imprese, specie in materia di determinazione dei requisiti e modalità per il rilascio dell'autorizzazione alle Soa (determinazione n. 23 del 2000), di verifica dell'indipendenza delle Soa e di fissazione delle modalità di controllo delle imprese di costruzione.

Un altro compito di grande importanza che condiziona la stessa programmazione e verifica dei progetti delle opere pubbliche, e che costituisce una rilevante espressione dei compiti di regolazione attribuiti all'Autorità, è quello della determinazione annuale "dei costi standardizzati per tipo di lavoro in relazione a specifiche aree territoriali" (art. 4, comma 16, lett. b, legge n. 109 del 1994).

Altro compito (assegnato all'Osservatorio dei lavori pubblici) è quello della individuazione dei criteri di raccolta ed elaborazione dei dati informativi concernenti i lavori pubblici. L'esigenza di acquisire dati e informazioni, che costituiscono il presupposto stesso della regolazione del settore, è stata avvertita anche dal legislatore del "collegato

⁵ Dalla struttura organizzativa definita nei regolamenti, si evince che i due servizi funzionali allo svolgimento delle attività istituzionali dell'Autorità sono il Servizio ispettivo e l'Osservatorio dei lavori pubblici.

⁶ Tra i più importanti provvedimenti dell'Autorità si segnalano: Comunicazione, in data 19 ottobre 1999, della costituzione dell'Osservatorio dei lavori pubblici, ai sensi dell'art. 4, comma 10, lett. c), della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (in G.U. 15.12.99 - suppl. ord. n. 219); Provvedimento 8.11.99, recante Regolazione degli incarichi di progettazione e direzione dei lavori ex art. 17 legge n. 109 del 1994 (in G.U. n. 268 del 15.11.99); Comunicazione, in data 15 dicembre 1999, dei criteri di trasmissione dei dati informativi relativi agli appalti di lavori pubblici (in G.U. del 15.12.99 - suppl. ord. n. 219); Deliberazione 28.12.99, recante Regolamentazione di attuazione degli artt. 2 e 4 della legge n. 241 del 1990, relativo ai procedimenti amministrativi di competenza dell'Autorità (in G.U. n. 12 del 17.1.2000); deliberazione 28.12.99, recante Regolamento concernente le categorie di documenti formati o comunque rientranti nella disponibilità dell'Autorità, sottratti all'accesso (in G.U. n. 12 del 17.1.2000); Questioni interpretative nella materia delle offerte di ribasso anormalmente basse (in G.U. n. 24 del 31.1.2000); Criteri di valutazione della "affinità delle opere eseguite" rispetto a quella dell'affidamento ai fini della valutazione delle offerte (in G.U. del 31.1.2000); Questioni interpretative circa il "servizio di monitoraggio" sull'osservanza della disciplina legislativa regolamentare in materia di programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio (in G.U. n. 24 del 31.1.2000); Norme di sicurezza dei cantieri (in G.U. n. 24 del 31.1.2000); Affidamento a trattativa privata di lotti funzionali di un'opera pubblica (in G.U. n. 24 del 31.1.2000); Affidamento a trattativa privata di lotti funzionali ad un'opera pubblica (in G.U. n. 24 del 31.1.2000); Capitolati d'oneri e documenti complementari. Spese di riproduzione (in G.U. n. 24 del 31.1.2000); Comunicazione contenente "Tabelle dei codici" e "Istruzioni per la compilazione" delle schede di rilevazione dati da utilizzarsi da parte delle stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 4, commi 17 e 18, della legge n. 109 del 1994 (in G.U. del 22.2.2000 - suppl. ord. n. 33); Provvedimenti in materia di esecuzione di opere e lavori pubblici (in G.U. del 10.5.2000 - suppl. ord. n. 71); Atti di regolazione e determinazioni emanati dal 13.1.2000 al 7.4.2000 (in G.U. del 25.5.2000 - suppl. ord. n. 8); Determinazione 20.4.2000, recante Attrezzatura informatica delle Società organismi di attestazione per la comunicazione delle informazioni dell'Osservatorio (determinazione n. 24 del 2000) - (in G.U. n. 121 del 26.5.2000).

ordinamentale", di cui alla legge n. 144 del 1999, che, all'art. 1, comma 1, ha previsto nell'ambito del CIPE la creazione di un sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici (Mip), con il compito di fornire informazioni sull'attuazione delle politiche di sviluppo. Al riguardo, con delibera del Cipe n. 12 del 2000, per consentire il monitoraggio sullo stato di attuazione degli investimenti pubblici, è stato previsto di assegnare a ciascun investimento pubblico un "codice identificativo": l'approfondimento tecnico delle problematiche connesse all'adozione del codice è stato assegnato ad un apposito Gruppo di lavoro di cui fa parte anche un rappresentante dell'Autorità.

Nel corso dell'anno, l'attività dell'Autorità è stata particolarmente intensa: oltre ad avere reso, di propria iniziativa, il parere sullo schema di regolamento ex art. 3 della legge-quadro, l'Autorità ha emesso una serie di pronunce e di atti di indirizzo nella materia dei lavori pubblici.

Per l'attuazione del complesso quadro normativo e regolamentare dei lavori pubblici, ci si attende dunque un'attività particolarmente qualificata da parte dell'Autorità. A tal proposito, proprio per rafforzare le sinergie tra l'attività di regolazione dell'Autorità e le attività di programmazione e gestione proprie delle amministrazioni pubbliche, sarebbe auspicabile che lo stesso Parlamento contribuisse ad orientare le linee di azione dell'Autorità, per modo di realizzare al meglio l'introduzione dei principi di riforma nel settore delle opere pubbliche.

4.3 Strumenti di programmazione negoziata in materia di opere pubbliche.

I programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio (Prusst)⁷ costituiscono l'ultima generazione⁸ per rilanciare il partenariato pubblico-privato per la riqualificazione delle città attraverso una concentrazione di interventi intesi a garantire una ricaduta economica e occupazionale sul territorio, attraverso una scheda di prefattibilità economica e finanziaria degli interventi.

Si tratta di un strumento particolarmente qualificato per la realizzazione dell'obiettivo dello sviluppo del territorio con il coinvolgimento di risorse finanziarie pubbliche e private, che è connotato dalla verifica della "sostenibilità" di detti programmi di intervento da parte di un livello territoriale allargato, che trascende il livello territoriale del comune e che diviene espressione condivisa di un progetto di promozione dello sviluppo locale in un dato contesto territoriale (comunale o metropolitano, ma anche sovracomunale o infracomunale). I programmi, attraverso una verifica di compatibilità ex ante con gli strumenti di regolazione territoriale, possono stabilire così regole, modi e tempi della trasformazione urbana.

Secondo dati forniti dal Ministero dei lavori pubblici i Prusst, che verranno sostenuti con risorse finanziarie pubbliche saranno non più di 48 su 325 proposte inoltrate al Ministero. Le risorse al momento disponibili sono piuttosto contenute (140,216 mld). Esse saranno assegnate per l'assistenza tecnica e la progettazione di interventi, che, potenzialmente, secondo anticipazioni ministeriali, sarebbero idonei ad attivare opere pubbliche e private per importi consistenti (circa 60 mila mld, di cui un terzo privati).

I progetti così elaborati serviranno ad ottenere i fondi dell'Unione europea. Infatti, i Prusst possono puntare sui circa 1.500 mld già individuati dalla delibera Cipe 26.8.99 sulla programmazione delle risorse comunitarie nonché su altre risorse statali.

Per effetto dell'incontro del Consiglio europeo sulle città tenutosi a Vienna nel novembre 1998, tra i settori di intervento considerati nel nuovo QCS per il periodo 2000-2006 è stato, appunto, per la prima volta, inserito il settore della città e della riqualificazione urbana. Più

⁷ Di cui al decreto ministeriale dei lavori pubblici 8 ottobre 1998. Questi programmi sono correlati ad iniziative di programmazione negoziata di cui alle delibere CIPE: 10.5.95 e 21.3.97, in materia di patti territoriali; 21.3.97, in materia di contratti d'area; 21.3.97 in materia di contratti di programma e di intese istituzionali di programma.

⁸ Vanno ricordati i programmi integrati di intervento, di cui all'art. 16 della legge n. 179 del 1992; i programmi di riqualificazione urbana, di cui all'art. 2 della legge n. 172 del 1992; i programmi di recupero urbano, di cui all'art. 11 della legge n. 493 del 1993; i contratti di quartiere, di cui all'art. 2 della legge n. 662 del 1996.

precisamente, in proposito, due sono gli assi strategici individuati del PSM in riferimento alla delibera n. 140 del 1998⁹ per la definizione del QCS 2000-2006: il V "Città" e il VI "Reti e nodi di servizio". L'asse "Città" per rispondere alla prospettive di riorganizzazione delle aree metropolitane e di costruzione delle reti di città medie e medio piccole e l'asse "Reti e nodi di servizio" per le esigenze di rinnovo dei sistemi dei servizi e di interconnessione tra intervento urbano e adeguamento infrastrutturali.

I "patti di pianificazione" costituiscono, poi, il più recente progetto di sperimentazione per rafforzare le sinergie derivanti da esperienze di programmazione già in atto, quali i programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio, i patti territoriali e i contratti d'area. Si tratta del tentativo più avanzato di coniugare la programmazione economica con la pianificazione territoriale, verificando *ex ante*, attraverso il metodo della concertazione, e dunque nella fase nascente dei progetti, "assetando" il territorio di area vasta e coinvolgendo i soggetti istituzionali depositari delle competenze urbanistiche, nella specie, segnatamente le province, cui è assegnata dalla legge n. 142 del 1990 una particolare competenza con i piani di coordinamento territoriale, nonché tutti gli altri attori pubblici e privati interessati all'iniziativa. L'iniziativa è stata formalizzata con un protocollo d'intesa 3 agosto 1999, tra i Ministeri dei Lavori pubblici e del Tesoro; i risultati della sperimentazione potranno essere utilizzati nell'ambito del nuovo QCS 2000/2006.

4.4 D.lgs. n. 112 del 1998: riforma del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

Non risulta ancora completato il riordino del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, previsto dall'art. 96, c1, lett. b) del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 112.

Nello schema di provvedimento, in fase di elaborazione, al Consiglio Superiore - che viene confermato nel suo ruolo di massimo organo tecnico consultivo dello Stato¹⁰ - viene garantita la piena autonomia scientifica, funzionale, organizzativa e finanziaria, nonché l'indipendenza di giudizio e valutazione.

Per le funzioni e compiti conferiti alle Regioni in materia di territorio, ambiente e infrastrutture, ai sensi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, il Consiglio Superiore

⁹ Cfr. Corte dei conti, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1998*, volume III, tomo I, p. 387

¹⁰ In base allo schema di provvedimento, in fase di elaborazione, il Consiglio superiore dà parere:

- sui programmi e sulle attività di progettazione disciplinate dagli articoli 6, 14, 16, 17 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni ed integrazioni;
- su questioni di massima concernenti la progettazione, esecuzione e manutenzione delle grandi reti infrastrutturali di cui all'art. 1, comma 4, lettera b, della legge 15 marzo 1997, n. 59;
- sugli schemi di regolamento, sui capitoli generali, i disciplinari e bandi tipo relativi alle grandi reti infrastrutturali di cui all'art. 1, comma 4, lettera b, della legge 15 marzo 1997, n. 59;
- sui disegni di legge in materia di lavori pubblici e di normativa tecnica;
- Sulle proposte di modifiche e revisione del Regolamento di cui all'art. 3, comma 2, della legge 11 febbraio 94 n° 109 e successive modificazioni ed integrazioni.

Il Consiglio Superiore delibera in materia di:

- predisposizione e aggiornamento della normativa tecnica per le costruzioni pubbliche e private, con particolare riguardo alle opere in c.a. ed a struttura metallica ed in zona sismica;
- predisposizione e aggiornamento della normativa tecnica relativa alla progettazione e costruzione delle dighe di sbarramento;
- predisposizione dei criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche;
- determinazione dei valori limite e di qualità, dei criteri di misurazione, dei requisiti acustici, dei criteri di progettazione diretti alla tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico.

Inoltre, il Consiglio Superiore esercita funzioni di:

- vigilanza sugli Enti che svolgono funzioni di organismo di normalizzazione nel campo dell'ingegneria civile;
- coordinamento tecnico-scientifico dell'attività normativa tecnica nazionale in ambito europeo, nel settore dell'ingegneria civile e dei prodotti da costruzione.

verrebbe a svolgere anche le funzioni consultive e deliberative su richiesta delle Regioni, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

4.5 D.lgs. n. 112 del 1998: ritardi nella costituzione del Registro italiano dighe (RID).

Con l'art. 91, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 - relativo a materia sulla quale la legge di delegazione n. 59 del 1997 aveva prescritto il raggiungimento di un'intesa Stato-Regioni - venne disposta, ai sensi dell'art. 3, lett. d), della legge n. 59 del 1997, la soppressione del Servizio dighe - inserito nel Dipartimento per i Servizi tecnici nazionali presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - e la sua trasformazione in Registro italiano dighe - RID.

Il comma 3 del medesimo art. 91 disponeva che la definizione dell'organizzazione del RID, dei suoi compiti e della composizione dei suoi organi, all'interno dei quali prevedere adeguata rappresentanza regionale, doveva avvenire, ai sensi dell'art. 11 della legge n. 59 del 1997, con specifico provvedimento da adottarsi su proposta del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

In data 31 luglio 1999, è spirato definitivamente il termine, inizialmente stabilito dalla citata legge n. 59 e successivamente prorogato con altri provvedimenti legislativi, per l'emanazione dei decreti legislativi previsti dalla stessa legge n. 59, senza che l'iter del provvedimento sopra citato sia stato completato.

L'art. 10 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 443, ha apportato una modifica al comma 3 dell'art. 91 del d.lgs. n. 112 del 1998, sopprimendo il richiamo in esso contenuto all'art. 11 della legge n. 59, riaprendo così la possibilità di procedere alla emanazione, sotto diversa forma (nella fattispecie, decreto del Presidente della Repubblica), del provvedimento di costituzione del RID.

Si rileva che né il d.lgs. n. 300 del 1999¹¹, relativo alla riforma dell'organizzazione del Governo, né il d.lgs. n. 303 del 1999, relativo al nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, hanno apportato innovazioni al riguardo. Quest'ultimo ha confermato, all'art. 10, comma 6, quanto previsto dall'art. 91 del d.lgs. n. 112, lasciando quindi implicitamente supporre per il RID il mantenimento di una forma giuridica diversa rispetto a quella prevista per l'Agenzia. Infatti, mentre si è stabilito che a decorrere dalla prossima legislatura le attribuzioni dei Servizi tecnici saranno trasferite all'Agenzia per la protezione dell'ambiente (Anpa), e quelle del servizio sismico saranno svolte dall'Agenzia per la protezione civile, per quanto riguarda i compiti e le funzioni del soppresso Servizio dighe si è fatta salva la previsione contenuta nel citato art. 91. La definizione di nuovo ente autonomo del RID sembra peraltro in linea con la previsione del legislatore di realizzare, in seno al medesimo ente, "l'adeguata rappresentanza regionale". La scelta di tale modello organizzativo sembra confermata dalla disposizione contenuta nel disegno di legge collegato alla finanziaria per l'esercizio finanziario 2000, che, per quanto riguarda il finanziamento del RID, prevede la corresponsione di un contributo annuo da parte dei soggetti gestori delle dighe, per sostenere le attività di vigilanza e controllo svolte dall'ente (A.C. 6561-bis, art. 21).

Nel frattempo, altri strumenti normativi - sia di livello nazionale che regionale¹² - hanno operato riferimenti al RID, rendendo sempre più urgente la definizione del provvedimento costitutivo dell'ente.

¹¹ E' opportuno evidenziare il paradossale effetto che la disposizione dell'art. 39, comma 1, lettera b) del d.lgs. n. 300 del 1999, congiunta a quella dell'ivi richiamato art. 88 del d.lgs. n. 112 del 1998, sembra svolgere in merito alla competenza sulla emanazione della normativa tecnica in materia di dighe (cfr. la lettera v) del comma 1 del citato art. 88, nonché il comma 2 dello stesso articolo): in presenza dell'organismo specializzato in materia di dighe, la competenza richiamata viene affidata alla nuova "Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici nazionali" e non al RID.

¹² Tra i primi:

Tale urgenza non deve, peraltro, ritenersi dettata solo dal permanere di uno "sfasamento", nel nuovo assetto di competenze Stato-Regioni-Enti locali del sistema del controllo della sicurezza delle dighe, ma anche dall'esigenza di fare fronte ai gravi problemi quali l'invecchiamento delle opere (per poter garantire la sussistenza di adeguate condizioni di sicurezza per le numerose dighe la cui costruzione risale ai primi decenni del novecento) e la riqualificazione degli invasi per nuovi compiti di pubblica utilità (controllo delle piene, acqua potabile, ecc.) per le quali è indispensabile la definizione di un assetto istituzionale chiaro e di organismi efficienti, così proseguendo nel tradizionale e corretto approccio "preventivo", evitando, quindi, di dovere far fronte (come purtroppo, in altri campi accade frequentemente) ad interventi post-incidentali, la cui estrema ratio è data dall'ordine di svuotamento dei bacini.

Peraltro, il forte ritardo riscontrabile nel caso in esame ha determinato, nel Servizio dighe una situazione di stallo, sicché provvedimenti urgenti quali il nuovo regolamento dighe (predisposto da tempo) o l'aggiornamento delle norme tecniche non sono ancora stati emanati, mentre importanti risorse umane ad alta specializzazione tecnica¹³, stanno abbandonando l'Amministrazione per carriere più certe, peraltro difficilmente sostituibile in tempi brevi.

4.6 D.lgs. n. 112 del 1998: programmazione, pianificazione e gestione integrata degli interventi di difesa delle coste e degli abitati costieri.

L'articolo 89 lettera h) del d.lgs. n. 112 del 1989 ha conferito alle Regioni ed agli Enti Locali le funzioni relative "alla programmazione e pianificazione e gestione integrata degli interventi di difesa delle coste e degli abitati costieri", ed ha mantenuto, quale compito di rilievo nazionale, quello relativo agli "indirizzi generali ed ai criteri per la difesa delle Coste" (lettera a.a del medesimo art. 89).

In sostanza, la normativa predetta non ha fatto altro che conferire alle Regioni funzioni e compiti ad esse già delegati, ai sensi della legge n. 183 del 1989, art.10, comma 7.

Infatti, con la perimetrazione dei bacini nazionali, attuata con d.P.R. del giugno 1998 (su parere della conferenza Stato-Regioni del 13.11.1997), sono stati definiti gli ambiti dei bacini idrografici di rilievo nazionale e quindi anche di difesa delle coste.

Fino a quel momento, l'Amministrazione dei lavori pubblici è intervenuta limitatamente ad opere a difesa degli abitati i sensi della legge n. 542 del 1907, per la realizzazione di interventi urgenti, richiesti espressamente dalle Amministrazioni locali.

1) il d.lgs.11 maggio 1999, n.152 ("Tutela delle acque dall'inquinamento .."), che all'art.40 coinvolge il RID nell'iter del progetto di gestione delle dighe;

2) il d.lgs.11 novembre 1999, n.463 ("Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche,...."), che con l'art. 2 inserisce nell'art.5 del d.P.R. n. 381 del 1974 il seguente comma: "Le province possono avvalersi del Registro italiano dighe (RID) per l'identificazione e l'approvazione dei progetti e per la vigilanza sulla costruzione e sulle operazioni di controllo spettanti ai concessionari con riferimento alle dighe di ritenuta, alle opere di sbarramento o alle traverse inferiori o pari a 15 metri di altezza o che determinano volume di invaso inferiore o pari a 1.000.000 di metri cubi. Per le medesime opere superiori a 15 metri di altezza e che determinano invasi di volume superiore a 1.000.000 di metri cubi le province stesse affidano i predetti compiti al RID; in tale ultimo caso si osserva altresì la normativa tecnica statale relativa alla progettazione e alla costruzione";

tra i secondi:

a) la L.R. Basilicata n.7 dell'8.3.1999, che all'art.60 recita: "In attesa del funzionamento del Registro Italiano Dighe (R.I.D.), fatta salva la possibilità di delega di cui al comma 2 dell'art.91 del D.Lgs. n.112 del 1998, le funzioni di controllo e regolamentazione in materia di dighe ai sensi della legge 21.10.1994 n. 584, continuano ad essere disciplinate dalle leggi regionali 24.4.1990 n. 25 e 6.4.1995 n. 42.";

b) la L.R. Emilia-Romagna n. 3 del 26.4.1999, che all'art.143 dispone: "In attesa del funzionamento del Registro italiano dighe (RID) e fatta salva la possibilità di delega di cui al comma 2 dell'art.91 del D.Lgs. n.112 del 1998, la Regione svolge le funzioni di controllo e regolamentazione in materia di dighe ai sensi della LEGGE 21 ottobre 1994, n. 584, attraverso i servizi tecnici di bacino".

¹³ Gli organici del personale tecnico, anche a causa delle limitazioni di carattere finanziario, sono coperti in una misura non superiore al 50%.

Pertanto, la competente Direzione generale del Ministero dei lavori pubblici ha previsto interventi a difesa degli abitati per l'ultima volta nel programma 1996, da considerare quindi ad esaurimento, attingendo sui fondi relativi ai capitoli 7501 e 7504, mentre fondi specifici per la difesa delle coste sono previsti dal d.P.R. 27.07.1999, art.1, che ha ripartito i fondi finalizzati al finanziamento degli interventi in materia di difesa del suolo per il quadriennio 1998 -2001.

5. Gestione del personale.

La dotazione organica del Ministero è stata rideterminata, ai sensi degli artt. 30 e 31 del d.lgs. n. 29 del 1993, in 5.418 posti complessivi, dei quali 213 riservati alle qualifiche dirigenziali. Alla fine del 1999, risultavano occupati 4.440 posti (contro 4.451 dello scorso anno). Nel corso dell'esercizio si registra, dunque, un decremento di 11 unità.

Organico	In servizio al 31.12.98	Cessati	Assunti	Usciti dalla qualificata	Entrati nella qualifica	In servizio al 31.12.99
5.418	4.451	124	113	23	23	4.440

5.1 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	5
Pres. Magistrato per le acque e per il Po	2	2
Provveditori	17	23(*)
Dirigenti		
Dirigenti tecnici	110	78(**)

(*) comprende 4 unità in soprannumero e 1 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
C3		
Ingegnere direttore coordinatore	110	92
Architetto direttore coordinatore	14	10
C2		
Ingegnere direttore	214	165 (*)
Architetto direttore	27	28
Geologo direttore	2	2
C1		
Capo tecnico (ex geometri, ufficiali idraulici e disegnatori)	663	568
Architetto	29	25
Biologo	2	1
Chimico	2	1
Geologo	4	4
Ingegnere	61	55
Sesta qualifica funzionale		
Assistente tecnico (collaboratore nei cantieri)	489	351(**)
Quinta qualifica funzionale		
Ufficiale idraulico	143	104
Quarta qualifica		
Sorvegliante idraulico	529	222

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

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

6. Profili gestionali.

6.1 Attività di gestione, per il settore opere marittime, connesse all'attuazione del programma 1999-leggi speciali.

Per i rilevanti compiti di potenziamento ed ammodernamento dei porti nonché per la adeguata manutenzione delle opere portuali esistenti, il Ministero dei lavori pubblici dispone di una dotazione annua di bilancio (cap.7501), che ridotta nel tempo, di fatto, consente una sempre minore capacità di intervento¹⁴.

Nel corso del 1999, il programma di attività è stato approvato dal Ministro *pro-tempore*, con d.m. 12.03.1999, n. 1213 (e integrato con successivo d.m. 17.11.1999, n. 7032), per l'importo pari a 489,4 mld di lire. Il programma di attività per l'anno 1999 costituisce un completamento - ad esaurimento dei fondi disponibili - degli ampi programmi approvati per gli anni 1997 e 1998, ricomprendenti anche le opere di grande infrastrutturazione nei porti sedi di Autorità Portuali in esso previste, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 84 del 1994.

Per l'anno 1999, ha costituito integrazione del programma di attività dell'Amministrazione dei lavori pubblici la pianificazione da parte del CIPE degli interventi da realizzare nelle aree depresse, finanziati con i fondi previsti dalle leggi nn. 341 del 1995, 135 del 1997 e 208 del 1999.

Il CIPE, con le delibere del 23.04.1997 e 29.08.1997, ha finanziato, nel settore delle opere marittime, 10 interventi per complessivi 341,3 mld, ai sensi della normativa sopra indicata.

I relativi fondi sono stati erogati, quale quota vincolata, sul capitolo 7501 del Ministero dei lavori pubblici per gli anni 1998-2001, periodo fissato dal CIPE per l'erogazione dei

¹⁴ Va considerato che il Ministero, con i predetti fondi, deve provvedere anche agli interventi di difesa degli abitati.

finanziamenti in parola, previa pianificazione adottata dalla medesima Amministrazione dei lavori pubblici, in attuazione della delibera CIPE n. 42 del 1998 (modificata con le successive n. nn. 130 del 1998 e 49 del 1999), con provvedimento 5.6.1998 successivamente aggiornato (dd.mm. 15.10.98, 3.3.99 e 30.9.99). Con la delibera n. 135 del 1999, il Cipe ha assegnato al Ministero dei lavori pubblici, complessivamente, 13,7 mld per il completamento delle opere nelle aree depresse, a valere sulle risorse di cui alla legge n. 208 del 1998, di cui 5,1 mld gestiti dalla Direzione generale della difesa del suolo e 2,6 mld da quella dell'edilizia statale.

Sul capitolo 7501, le disponibilità finanziarie per l'anno 1999 sono state complessivamente di lire 261,2 mld, comprensive sia della quota vincolata, destinata a finanziare gli interventi, di cui alle citate delibere CIPE da realizzare nelle aree depresse pari a lire 111,5, sia della quota non vincolata da programmare di lire 149,7 mld (detto importo cumula le seguenti disponibilità: lire 94,5 mld di stanziamento ordinario del capitolo 7501; 14 mld di storno dello stanziamento del capitolo 7504; lire 14,2 mld di assegnazioni fondi FIO; lire 27,3 mld di economie su impegni assunti in precedenza).

Gli impegni di spesa assunti nel corso dell'anno sulle disponibilità sopraindicate, sia vincolate che non vincolate, al 31.12.1999, ammontano a complessivi 229 mld di lire.

A ciò va aggiunto l'importo di lire 61.618.000 accantonato sul capitolo 7501 quale quota dell'1% delle progettazioni interne effettuate dagli Uffici del Genio Civile OO.MM. per l'anno 1999, in applicazione dell'art. 18 legge n. 109 del 1994.

Da notizie acquisite in sede ministeriale, risulta che la cifra complessiva impegnata al 31.12.1999 comprende una quota pari a lire 27.384.000.000 relativa ai due interventi da realizzare ai sensi delle leggi nn. 341 del 1995 e 135 del 1997 già citate, nei porti di Catania e Castelvoturno, che comportano impegni di spesa, per il 1999, rispettivamente di lire 10.384.000.000 e lire 17.000.000.000. Per l'intervento previsto nel porto di Catania relativo all'allargamento delle banchine del molo di Levante, dell'importo complessivo di lire 30.000.000.000, è stata aperta la gara d'appalto, ma sospesa l'aggiudicazione, in presenza di offerte anomale, in corso di esame da parte del Consiglio Superiore dei LL.PP.

Gli impegni, invece, assunti sugli stanziamenti per gli anni 2000 -2001 ammontano a complessive lire 174.294.283.409, comprensive degli impegni sui futuri stanziamenti ordinari del cap.7501 nonché sugli importi previsti quali assegnazioni per gli interventi da realizzare nelle aree depresse e relativi ad interventi già attivati negli anni 1998- 1999.

Nella cifra impegnata, sono compresi anche gli importi per il finanziamento delle convenzioni con le Autorità Portuali per le manutenzioni ordinarie e straordinarie in ambito portuale, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 84 del 1994.

Va aggiunto che la legge 3 agosto 1998 n. 295 ha previsto, sul capitolo 7544, finanziamenti per interventi di riqualificazione dei porti di Trapani e Marsala, per l'importo di lire 11.900.000.000.

La dotazione finanziaria del 1999 e parte di quella relativa agli anni 2000 e 2001 è stata così utilizzata:

- è stata autorizzata l'esecuzione in economia (cottimo) a cura degli Uffici del Genio Civile OO.MM. di 63 interventi, per un importo complessivo di lire 9.521.390.539; sono stati approvati 28 interventi di somma urgenza (art. 70 Reg. n. 350 del 191895), per complessive lire 1.777.316.545;
- con riferimento ai progetti di importo superiore ai 400 milioni sono state esperite 23 licitazioni private, per un importo complessivo aggiudicato di lire 99.944.349.050;
- sono stati stipulati 3 protocolli di intesa per complessive lire 99.000.360.000 con le Autorità Portuali di Trieste (prolungamento di diga foranea antistante riva Traiana lire 57.887.000.000, con d.m. n. 4015 del 20.07.1999) di Genova (adeguamento strutturali bacini di carenaggio lire 29.070.000.000, con d.m. n. 4073 del 21.07.1999) e di Livorno

(costruzione vasca contenimento fanghi e scavo lire 12.043.360.000, con d.m. 6290/6665 del 29.10.1999);

- sono stati disposti pagamenti per lire 189.953.763.435.

6.2 La legge 28.01.1994 n. 84: stato d'attuazione.

L'attuazione della legge n. 84 del 1994 è, ad oggi, ancora parziale in quanto non è stata completata la nuova classificazione dei porti, a cura del Ministero dei trasporti e della navigazione.

Attualmente, la programmazione delle opere di grande infrastrutturazione acquisiti in fabbisogni delle Autorità portuali è attivata dalla competente Direzione generale del Ministero dei lavori pubblici, d'intesa con il Ministero dei trasporti e della navigazione, compatibilmente con i fondi a disposizione nell'apposito capitolo di bilancio dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici. Il finanziamento delle opere di grande infrastrutturazione inserite nella programmazione segue le modalità preventivamente fissate dal Ministero dei lavori pubblici.

Nel corso del 1999 - come già accennato - il Ministero dei lavori pubblici, a seguito di accertamento di idoneità dell'Autorità portuale, ha stipulato, 3 protocolli d'intesa, per un importo complessivo di lire 99.000.360.000.

Laddove, invece, non si è positivamente svolta la verifica di cui sopra, i Lavori pubblici hanno provveduto direttamente all'attivazione delle gare d'appalto ed alla realizzazione delle opere.

Con le Autorità Portuali, sono state, inoltre, stipulate anche le convenzioni previste dal citato art. 6 della legge n. 84 del 1994, modificata dalla legge n. 647 del 1996, relative alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni in ambito portuale.

Tali convenzioni hanno comportato, per il 1999, un onere per la manutenzione ordinaria di lire 11.801.409.100, che grava sullo stanziamento del capitolo 2801 di parte corrente, e per la manutenzione straordinaria di lire 43.141.727.000, che grava sullo stanziamento del capitolo 7501 di conto capitale.

6.3 Programma straordinario di costruzione di nuove sedi di servizio per l'arma dei carabinieri (legge n. 16 del 1985).

Nel corso del 1999, è stato approvato e reso esecutivo, con d.m. n. 712 del 26.5.1999, l'atto sottoscritto (in data 19.5.99) tra il Ministero e la Soc. Servizi Tecnici S.p.A. per la definizione bonaria del contenzioso scaturito dalla convenzione originaria n. 1463 del 1986 e successivi atti aggiuntivi.

In considerazione dei maggiori oneri derivanti da detto accordo, sono stati stralciati n. 17 interventi compresi nella convenzione originaria, affidandone la realizzazione ai Provveditorati regionali competenti per territorio. Per il finanziamento di detti interventi, l'Amministrazione ha utilizzato i fondi di cui alla legge n.449 del 1998 (Finanziaria 1999), che ha rifinanziato la legge n. 16 del 1985, per l'importo di lire 55.000 milioni.

Successivamente, a seguito di un esame dello stato d'attuazione del programma in relazione alla scadenza della convenzione fissata al 31.12.2000, da parte della competente direzione generale, sono stati individuati altri quattro interventi non realizzabili entro la predetta data, al fine di consentirne il completamento da parte dei provveditorati competenti.

Al fine di procedere all'adeguamento della citata convenzione, in data 21.12.1999, l'Amministrazione ha stipulato il quarto atto aggiuntivo.

Attualmente sono in corso d'esecuzione lavori per complessivi lire 770.717 milioni.

La situazione relativa ai 141 interventi è la seguente: 98 interventi ultimati; 9 interventi in corso d'esecuzione; 3 interventi fermi per la risoluzione del contratto d'appalto e per i quali sono in corso le necessarie procedure per il riappalto dei lavori da eseguire; 21 interventi stralciati