

dalla convenzione del 1986, nel corso dei 1999, per essere affidati alla competenza dei Provveditorati alle OO.PP.

Per gli interventi diversi da quelli indicati, di competenza dei Provveditorati, sono stati assegnati fondi per la somma complessiva di lire 397 mld ed i relativi lavori sono stati ultimati.

Gli importi pagati come competenza nel 1999 sono in gran parte costituiti dai residui passivi perenti, reiscritti in bilancio con decreti del Ministero del tesoro in base alle disposizioni vigenti.

6.4 Programma d'interventi per l'adeguamento alle esigenze operative delle infrastrutture del corpo della Guardia di finanza (legge n. 831 del 1986).

La legge n. 98 (finanziaria 1999) ha disposto, all'art. 2, comma 4, il rifinanziamento della legge n. 831 del 1986 per l'importo di lire 15 mld.

Con decreto del 27.4.1999, l'Amministrazione dei lavori pubblici ha approvato il programma relativo all'utilizzazione del citato finanziamento, secondo il programma concordato con la Guardia di finanza e d'intesa con il ministero delle Finanze, destinando l'importo di lire 12.272.876.857 al Provveditorato alle opere pubbliche per il Lazio per la ristrutturazione della caserma "IV Novembre" a Ostia Lido e la somma di lire 2.727.123.143 al Provveditorato regionale alle opere pubbliche per la Toscana per la ristrutturazione del complesso "S. Orsola" in Firenze.

6.5 Programma straordinario di interventi per il Corpo nazionale vigili del fuoco.

La finanziaria 1999 ha disposto il rifinanziamento della legge n. 521 del 1988 per l'importo di lire 49.300 milioni per il corrispondente esercizio finanziario.

Pertanto, con decreto interministeriale Lavori pubblici-Interno del 12.4.1999 è stato approvato il nuovo piano di ripartizione del predetto finanziamento.

6.6 Q.C.S. 1994-1999 - Programma operativo risorse idriche.

Con riferimento ai sottoprogrammi 1 e 2, a febbraio 1999, erano stati ammessi a finanziamento progetti per 4.418 mld; ne sono stati aggiudicati per un importo pari a 4.402 mld, per un totale di 286 interventi, di cui 192 con lavori in corso o ultimati, per un ammontare di 2.939 mld. Sono peraltro pendenti presso il giudice amministrativo alcuni ricorsi da parte di imprese non aggiudicatrici.

Le economie dei ribassi d'asta, pari a 408 mld, di concerto tra l'Amministrazione dei lavori pubblici e le Regioni, saranno utilizzate per finanziare progetti già pervenuti all'Amministrazione, che non avevano trovato copertura finanziaria per mancanza di fondi.

A dicembre 1999, a fronte del costo totale dei sottoprogrammi in questione pari a 828,298 mioEUR, sono stati impegnati fondi per 1.149,467 mioEUR, pari al 138,77%.

E' stata raggiunta una spesa di 464,581 mioEUR, pari al 56%.

Per quanto riguarda il Sotto programma 3, a fronte di un costo di 19 mioEUR, sono stati impegnati 11,195 mioEUR pari al 58,9% e una spesa pari al 25,3%.

7. Indirizzi generali e linee guida di attuazione del piano nazionale della sicurezza stradale.

Il Piano Nazionale della Sicurezza Stradale è stato istituito dalla legge 17 luglio 1999, n. 144, che ne definisce anche gli obiettivi e le caratteristiche di base¹⁵.

¹⁵ La legge recepisce una esigenza segnalata nella "Prima Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale 1998" che evidenziava "... l'opportunità di predisporre un piano nazionale per la sicurezza stradale consistente in un sistema articolato di indirizzi, di misure per la promozione e l'incentivazione di piani e strumenti per migliorare i livelli di sicurezza da parte degli enti proprietari e gestori di reti stradali, di interventi (infrastrutturali, di prevenzione e controllo, normativi e organizzativi), di strumenti per migliorare la conoscenza dello stato della sicurezza stradale e della sua evoluzione."

Il Piano¹⁶ è finalizzato, da un lato, a creare le condizioni per ridurre il drammatico tributo di vittime imposto dagli incidenti stradali e dall'altro gli ingenti connessi costi sociali sostenuti dallo Stato, dal sistema delle imprese e dalle famiglie a causa di tali incidenti.

L'obiettivo di riferimento assunto dal Piano si basa sulle indicazioni contenute nel secondo programma per la sicurezza stradale elaborato dalla Commissione europea: riduzione del 40% del numero di morti e feriti entro il 2010. Per quanto riguarda l'Italia, ciò significa ridurre il numero annuo delle vittime degli incidenti stradali di 2.700 morti (nell'ultimo periodo sono morte mediamente oltre 6.500 persone ogni anno) e di 120.000 feriti (attualmente sono più di 290.000) e determinare una conseguente riduzione del costo sociale degli incidenti stradali (che per l'anno 1997 è stato stimato in 42.000 mld) dell'ordine di 12.000 mld/anno rispetto alle condizioni attuali e di 24.000 mld/anno rispetto ai livelli che (secondo stime di fonte ministeriale) il nostro Paese raggiungerebbe se proseguissero le attuali tendenze.

Il conseguimento di questi obiettivi consentirebbe di recuperare un pesante ritardo che il nostro Paese ha accumulato rispetto alla evoluzione media dei Paesi europei a partire dall'inizio degli anni '80. A causa di tale ritardo, l'Italia registra circa 2.800 morti "in più" ogni anno rispetto ai Paesi europei più attenti ai problemi della sicurezza stradale.

Per quanto riguarda le risorse economiche il *Piano Nazionale della Sicurezza Stradale* dispone, per il biennio 2001-2002, di una dotazione di 975 mld al lordo dei costi del mutuo quindicennale, ai quali si aggiungono una dotazione di circa 50 mld/anno. Gli investimenti in sicurezza stradale, che le risorse finanziarie del Piano riusciranno ad attivare, sono stati stimati in circa 2.000 mld (sempre relativamente al biennio 2001-2002).

In attuazione del predetto quadro normativo, in data 29 marzo 2000, il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con quelli dell'Interno, dei Trasporti e della navigazione, della Pubblica istruzione e della sanità, ha approvato il documento *Indirizzi generali e Linee guida di attuazione*.

8. La difesa idrogeologica del territorio nazionale.

La difesa del suolo è il risultato del concorso integrato delle competenze istituzionali in materia: di pianificazione territoriale, agricola e forestale, idraulica, igienico-sanitaria, naturalistica, di protezione civile e di programmazione economica.

Com'è noto, con la legge n. 59 del 1997 e del decreto legislativo n. 112 del 1998, tutti i poteri di gestione sono stati conferiti alle Regioni e agli Enti locali. Orbene, nella prospettiva del disegno riformatore, va confermata l'impostazione di fondo della legge n. 183 del 1989, in termini di pianificazione integrata per bacino idrografico, procedendo per stralci territoriali e su problemi omogenei come già previsto dalle norme attuali.

¹⁶ In base all'iter procedurale previsto dall'art. 32 della legge n. 144 del 1999, il Ministro dei lavori pubblici, con proprio decreto, di concerto con i Ministri dell'Interno, dell'Istruzione, della Sanità e dei trasporti e navigazione, definisce gli indirizzi generali e le linee guida di attuazione del *"Piano Nazionale della Sicurezza Stradale"*. L'elaborato viene sottoposto al parere delle competenti Commissioni di Camera e Senato (legge n. 144 del 1999, art. 32, comma 3). Successivamente, il Ministero dei lavori pubblici, sentito il Ministero dei trasporti e della navigazione, definisce i contenuti del Piano - che sarà aggiornato ogni tre anni - e lo trasmette al CIPE per l'approvazione (legge n. 144 del 1999, art. 32, comma 11). Il Ministro dei lavori pubblici determina le modalità di attuazione del *Piano Nazionale della Sicurezza Stradale*, attraverso la predisposizione di *Programmi Annuali di Attuazione* che vengono trasmessi al CIPE per l'approvazione (legge n. 144 del 1999, art. 32, comma 3). Infine, il Ministero dei lavori pubblici, verifica annualmente "... lo stato di attuazione del Piano e la coerenza degli interventi per la sicurezza stradale con le finalità e gli indirizzi del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale. I risultati della verifica vengono inseriti nella relazione al Parlamento ... [sullo stato della sicurezza stradale] ..." (legge n. 144 del 1999, art. 32, comma 60). Le ultime due fasi hanno carattere ciclico e si ripetono ogni anno. A partire dal secondo anno di attuazione, il *Programma Annuale di Attuazione* sarà determinato sia in relazione ai contenuti del Piano, sia in relazione ai risultati della verifica annuale, sui risultati conseguiti e sull'efficacia delle azioni intraprese, prevista dal sesto comma dell'art. 32 della legge n. 144 del 1999.

Vanno, peraltro rafforzati la coesione ed il coordinamento tra le amministrazioni che hanno la responsabilità operativa del territorio. Il complesso meccanismo della legge n. 183 del 1989 si basa essenzialmente sul principio della "leale cooperazione" tra Stato e Regioni (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 85 del 1990), in cui ogni soggetto deve porre in essere le attività ad esso attribuite in una integrazione verticale tra attività conoscitive, attività di programmazione - pianificazione, interventi in senso stretto e momento del controllo e dell'eventuale potere sostitutivo da parte dello Stato. Su questo ultimo aspetto si incentrano le questioni di più problematica soluzione, specie con riferimento ai ritardi e alle omissioni verificatisi nell'attuazione della riforma in alcuni bacini regionali, in specie meridionali, ove la nuova legge non ha trovato, di fatto, ancora applicazione, specie ove si consideri che agli inizi del 2000, e dunque a dieci anni dall'entrata in vigore della legge n. 183 del 1989, non risultano ancora funzionanti i bacini interregionali del Sangro (Abruzzo e Molise), del Saccione e Fortore (Abruzzo-Molise-Campania-Puglia), del Lao (Basilicata-Calabria) e quelli regionali del Friuli Venezia Giulia, della Toscana, dell'Abruzzo, della Puglia e della Sicilia.

Permangono, peraltro, asimmetrie tra l'impostazione delle due leggi di settore che disciplina la difesa del suolo e la tutela delle acque: mentre la legge n. 183 del 1989 attribuisce alle Autorità di bacino i compiti di programmazione (tra cui l'uso delle risorse idriche), la legge "Galli" li affida alle Regioni e agli Enti locali (artt. 8 e 9 legge n. 36 del 1994) che, sottoponendo il progetto alle Autorità di bacino¹⁷, sono chiamati a delimitare, con riferimento ai bacini idrografici di rilievo nazionale, gli "ambiti territoriali ottimali" entro cui viene, poi, organizzato il servizio idrico integrato a cura dei comuni e delle province interessate (per garantirne la gestione secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità). In materia di servizio idrico permanente, dunque, una non chiara correlazione tra "piani di bacino" e "ambiti territoriali ottimali" previsti dalle leggi citate.

In effetti, con il conferimento dei poteri alle Regioni e agli enti locali la legge n. 36 del 1994, ha anticipato la riforma introdotta con la legge n. 59 del 1997 e dal decreto legislativo n. 112 del 1998.

Nel citato decreto legislativo sono state conferite alle Regioni tutte le funzioni di progettazione, realizzazione ed approvazione in materia di opere idrauliche e altre importanti funzioni amministrative, già di competenza delle amministrazioni statali (art. 89 d.lgs. n. 112 del 1998). Il quadro che ne deriva è dunque nel senso dell'abbandono da parte dello Stato delle attività gestionali, per concentrarsi sulle competenze connesse alla programmazione e regolazione, alla definizione di obiettivi di servizio e di qualità, alla definizione di indicatori di *performance* istituzionale, in funzione della costruzione di capacità di governo decentrato del settore.

Una delle principali problematiche è rappresentata dal riassetto industriale del settore idrico, componente assai importante del complessivo mercato dei servizi pubblici locali e che rappresenta una delle aree più interessanti di sviluppo imprenditoriale in Italia e in Europa. Si osserva, in proposito, che quello idrico si configura come una pluralità di monopoli locali. E', pertanto, necessario stabilire regole trasparenti di accesso alla competizione per l'aggiudicazione della gestione in monopolio e forme di controllo sul gestore monopolista. Uno dei nodi, che riguarda il mondo ancora in evoluzione delle "partecipazioni comunali", è costituito dalla "legittimità" che le società così formate prendano parte a competizioni che si svolgono all'esterno dell'ente locale di cui il soggetto imprenditoriale è emanazione ed ente strumentale.

Da qui la necessità di attrarre, sotto il rigore di forme e garanzie pubblicistiche, soggetti formalmente configurati come di diritto privato. A quest'esigenza, ha sopperito l'ordinamento comunitario con il ricorso alla figura dell'"organismo di diritto pubblico" ai fini della tutela

¹⁷ Rimanendo, peraltro, ambiguo se la determinazione dell'Autorità di bacino abbia natura decisionale ovvero solo consultiva.

della concorrenza. Parimenti, sarebbe auspicabile che anche l'ordinamento nazionale si rifacesse ad una eguale tecnica di protezione e ciò non soltanto per la tutela del bene della concorrenza, ma anche degli altri valori che vengono in rilievo, quali la trasparenza dell'azione dei pubblici poteri, nella specie locali; la garanzia del corretto impiego, da parte di questi, delle pubbliche risorse; la possibilità che essi siano chiamati a rendere conto della loro azione.

Nell'ambito del citato contesto normativo, si inseriscono le disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento, emanate con d.lgs. n. 152 del 1999, che ha recepito le direttive comunitarie concernenti il trattamento delle acque reflue urbane e la protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole.

Le novità introdotte riguardano soprattutto i piani di tutela e degli obiettivi di qualità dei corpi idrici, anticipando alcuni contenuti della direttiva quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, in corso di approvazione da parte dell'Unione europea (97/67). Correttamente, l'art. 44 del predetto d.lgs. n. 152 del 1999 dispone che il piano di tutela delle acque costituisce un piano stralcio di settore del piano di bacino, con ciò senza produrre sovrapposizioni di attività, oltre che di competenze amministrative, inserendosi in modo coerente nel contesto delle citate normative quadro di cui alle leggi nn. 183 del 1989 e 36 del 1994.

Peraltro, la recente normativa si presenta già coordinata con la normativa comunitaria in corso di approvazione che prevede, quale unità territoriale di riferimento i distretti idrografici, all'interno dei quali sono predisposti i piani di gestione dei bacini idrografici. Nel senso di un migliore coordinamento dei vigenti assetti delle competenze e per una più efficiente conseguimento delle politiche di difesa del territorio, va ricordato che in occasione della normativa concernente l'adozione delle misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico (d.l. n. 180 del 1998, conv. dalla legge n. 267 del 1998 modificata dalla legge n. 226 del 1999), le attività da porre in essere sono state ricondotte nell'assetto configurato dalla legge n. 183 del 1989. E' stata, infatti, prevista una prima fase (scaduta il 31.10.99) nella quale le Autorità di bacino e le Regioni provvedono a perimetrare le aree a più elevato rischio idrogeologico e a predisporre un programma di interventi urgenti e una seconda fase (che scade il 20.6.2000), nella quale gli stessi soggetti sono chiamati ad adottare piani stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico.

L'esigenza di una più coesa azione di programmazione tra i diversi soggetti istituzionali che operano nel territorio è stata soddisfatta attraverso la conclusione di diverse intese istituzionali di programma (sette nel 1999 e nove nel 2000) e dei relativi accordi-quadro sottoscritti tra lo Stato e le singole Regioni ai sensi dell'art. 203 della legge n. 662 del 1996 e del punto 1 della delibera Cipe 21 marzo 1997 nonché ai documenti predisposti per lo sviluppo della programmazione dei fondi strutturali dell'U.E., in occasione della definizione del Q.C.S. 2000-2006, in attuazione del regolamento comunitario n. 1260 del 1999. Nella sede di definizione del citato Q.C.S., particolare rilevanza è stata attribuita al settore delle acque e della difesa del suolo. In sede di intese istituzionali di programma, rilevanti sono le risorse finanziarie poste a disposizione per la realizzazione di priorità di sviluppo a carattere territoriale e ambientale. Peraltro, lo sviluppo della programmazione territoriale, che presuppone valutazioni del territorio *ex ante*, *in itinere* ed *ex post* richiede sempre maggiori e più approfondite conoscenze, ivi incluse analisi economiche finalizzate alla definizione dei servizi idrici, per costruire consapevoli sistemi di valutazione ambientale dei piani e dei programmi e per verificare le condizioni di sviluppo sostenibile del territorio in relazione agli obiettivi e alle priorità di intervento in essi prefigurati.

Sotto diverso profilo, il ripetersi di fenomeni disciplinati in emergenza dalle ordinanze della Protezione civile - come più volte rilevato dalla Corte - mette in atto "sistemi paralleli" che offuscano la visibilità del sistema della legge n. 183 del 1989 e concorrono a costituire un pretesto al non ancora adeguato funzionamento delle strutture regionali e locali.

In particolare, nella prassi, la legge (art. 3, comma 5, legge n. 225 del 1992) 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 del 1989¹⁸.

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 "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 del 1998, che si aggiunge ad analogo servizio già individuato dalla legge n. 183 del 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.

8.1 La legge 18 maggio 1989, n. 183 e lo stato di attuazione degli interventi per la difesa del suolo: gli anni 1991-1996.

La tabella che segue espone i principali dati relativi allo stato di attuazione degli interventi nel settore della difesa del suolo. Quanto alle informative recate nella tabella medesima, va ricordato che in applicazione del d.P.R. 9 ottobre 1997 (pubblicato sulla G.U. n. 289 del 12.12.1997), il Ministro dei lavori pubblici deve predisporre una relazione sullo stato di attuazione dei programmi finanziati con gli schemi previsionali e programmatici di cui all'art. 31 della legge n. 183 del 1989, sulla base delle relazioni trasmesse dalle Regioni e dalle Autorità di bacino.

A riguardo della richiesta di aggiornamento dei dati formulata dal Ministero, in data 8.2.1999, la percentuale di risposta delle Regioni e delle Autorità di bacino è risultata pari al 65% e in tale misura sono i dati esposti nella citata tabella.

Per i restanti bacini si fa riferimento ai dati trasmessi e forniti dal Ministero nell'ultima rilevazione.

Nel periodo 1989-1996 (a cui si riferiscono i dati) si sono rese disponibili risorse per complessivi lire 2.715 mld (al netto delle assegnazioni di 80.626 milioni al Magistrato per il Po di Parma e di 6.508 milioni al Provveditorato alle OO.PP. di Firenze, effettuate per far fronte agli interventi alluvionali del 1994 in Piemonte) per il finanziamento degli interventi nel settore

¹⁸ Si fa, ad esempio, riferimento al caso previsto dall'art. 8, comma 1, del d.l. n. 576 del 1996, conv. dalla legge n. 677 del 1996, che prevede la revoca e la riassegnazione per interventi urgenti di prevenzione delle somme non utilizzate dalla Protezione civile. Nonostante l'art. 4, comma 1, della legge n. 288 del 1997, di conv. del d.l. n. 130 del 1997, preveda che 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 con la Protezione civile.

della difesa del suolo, programmati con gli schemi previsionali e programmatici di cui all'art.31 della legge n. 183 del 1989.

Le risorse sono così suddivise:

- | | |
|------------------------------------|-------------|
| • bacini di rilievo nazionale | 1.423,7 mld |
| • bacini di rilievo interregionale | 174,5 mld |
| • bacini di rilievo regionale | 1.117,6 mld |

Dai dati aggregati per soggetto destinatario dei finanziamenti l'importo complessivo erogato per gli interventi risulta così distribuito:

- | | |
|-------------------------------|-------------|
| • Uffici Ministero LL.PP. | 213,5 mld |
| • Regioni e Province Autonome | 1.634,8 mld |
| • Altri Uffici | 2,4 mld |

Le risorse destinate agli studi, pari a lire 174.638 milioni, sono state trasferite alle Autorità di bacino di rilievo nazionale ed alle Regioni.

I dati censiti riguardano interventi per complessive lire 1.739.650 milioni: l'importo complessivo dei lavori affidati è di 1.151.717 milioni, pari al 66,1% dei dati censiti.

Dai dati disponibili, è possibile ricavare elementi relativi al numero ed all'importo degli interventi finanziati, sulla base dei decreti del Ministero dei lavori pubblici, integrati con gli interventi censiti sulla base delle informazioni trasmesse dalle Regioni e dalle Autorità di bacino, ricavandone elementi sull'affidamento e l'avanzamento dei lavori, che è possibile aggregare per soggetto destinatario e per bacino idrografico.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Legge n. 183 del 1989 - cap. 7749
Attuazione degli interventi negli anni 1991-1996
per destinatario dei finanziamenti

(in milioni)

<i>Soggetto destinatario</i>	<i>Importo erogato</i>	<i>Importo schede</i>	<i>n. interventi affidati</i>	<i>Importo inter.vti affidati</i>	<i>Importo avanz.to lavori</i>	<i>% avanz.to</i>
Provv. Trento	500	500	1	500	500	100
Mag. Venezia	76.974	40.109	19	29.357	22.792	57
Mag. Po Parma	173.666	122.337	35	82.212	59.766	49
Provv. Campobasso	702	0	0	0	0	0
Provv. Firenze	21.123	16.366	29	13.282	11.747	72
Provv. Perugia	6.943	443	3	443	443	100
Provv. Roma	37.554	19.290	8	12.300	6.350	33
Provv. Napoli	23.996	16.313	1	16.313	4.894	30
Totale	341.458	215.358	96	154.407	106.492	49
Reg. Piemonte	208.247	136.172	44	83.766	53.928	40
Reg. Valle d'Aosta	26.559	16.585	6	11.619	9.197	55
Reg. Lombardia	201.479	127.529	84	68.855	48.691	38
Reg. Veneto	165.164	117.519	57	87.103	58.968	50
Reg. Friuli Venezia Giulia	34.147	9.793	1	1.500	1.500	15
Reg. Liguria	69.769	48.378	48	31.481	24.115	50
Reg. Emilia Romagna	203.787	142.405	190	95.137	82.635	58
Reg. Toscana	174.347	128.348	321	97.984	77.700	61
Reg. Umbria	69.229	45.748	24	37.558	28.168	62
Reg. Marche	69.871	47.183	108	42.477	37.089	79
Reg. Lazio	170.180	167.966	42	12.815	72.712	43
Reg. Abruzzo	78.041	53.969	59	46.075	30.347	56
Reg. Molise	28.859	19.005	35	15.427	8.538	45
Reg. Campania	140.963	105.674	6	32.988	9.454	9
Reg. Puglia	163.757	85.958	32	55.070	15.115	18
Reg. Basilicata	54.795	32.757	19	29.467	20.260	62
Reg. Calabria	11.838	66.403	104	33.682	22.388	34
Reg. Sicilia	202.856	62.066	4	15.760	8.251	13
Reg. Sardegna	127.531	63.259	14	47.950	35.378	56
Prov. Aut.ma Bolzano	17.708	12.156	17	12.156	12.012	99
Prov. Aut.ma Trento	50.942	33.670	14	29.440	19.281	57
Tot. Reg. Prov. aut.	2.372.107	1.522.573	1.229	997.310	675.726	44
Uff. idrograf. Pisa	2.099	1.719	0	0	0	0
Uff. idrograf. Parma	335	0	0	0	0	0
Tot. uffici	2.434	1.719	0	0	0	0
TOT. GEN.	2.715.999	1.739.650	1.325	1.151.717	782.218	45

Fonte: Direzione generale della difesa del suolo. Aggiornamento dei dati 20 aprile 2000.

8.2 Segue: i finanziamenti disposti negli anni 1997-1999.

Con il d.P.R. 9 ottobre 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 triennio, è stata finanziata la somma complessiva di lire 1.040 mld, ripartita in lire 420 mld per l'anno 1997 e lire 310 mld per ciascuno degli anni 1998 e 1999, suddivisa tra i bacini di rilievo nazionale, interregionale e regionale e i Servizi Tecnici Nazionali, a cui è riservata una somma complessiva di lire 30 mld, pari a lire 10 mld per ciascun anno.

A valere sulla somma di lire 1.040 mld sono destinati, per opere, lire 865 mld circa.

L'intera somma è stata impegnata, mentre rimangono ancora da erogare, in termini di cassa, per l'annualità 1999, lire 177 mld.

Secondo previsioni del Ministero dei lavori pubblici, si ritiene che le suddette risorse saranno destinate ad opere di difesa del suolo per un importo pari a lire 865 mld circa e che tali opere saranno attivate, in gran parte, nel corso del 2000, tenuto conto che si è proceduto al trasferimento dei fondi a partire dalla seconda metà dell'anno 1998.

Con le leggi finanziarie per il 1998 ed il 1999, è stata altresì disposta una integrazione dei fondi per il settore della difesa del suolo, che si aggiungono a quelli ripartiti con il citato d.P.R. 9 ottobre 1997:

• anno 1998	lire	100 mld
• anno 1999	lire	390 mld
• anno 2000	lire	700 mld
• anno 2001	lire	700 mld
• totale	lire	1.890 mld

L'utilizzazione dei predetti fondi è subordinata alla presentazione dei programmi di intervento, da parte delle Regioni e delle Autorità di bacino, entro il termine di 90 giorni dalla data di pubblicazione del d.P.R. del 27 luglio 1999 di riparto dei fondi sulla Gazzetta Ufficiale.

8.3 Interventi di difesa del suolo nelle aree depresse, leggi n. 341 del 1995, n. 641 del 1996, n. 135 del 1997 e n. 208 del 1998.

Nel corso del 1999, ai sensi delle leggi n. 341 del 1995, n. 641 del 1996, n. 135 del 1997 e n. 208 del 1998 sono stati ammessi a finanziamento programmi di interventi nel settore della difesa del suolo per un importo complessivo di lire 987 mld (articolate nel quinquennio 1998/2002), di cui:

• legge n.341 del 1995	lire 421 mld
• legge n.641 del 1996	lire 350 mld
• legge n.135 del 1997	lire 205 mld
• legge n.208 del 1998	lire 11 mld

La realizzazione degli interventi ha preso avvio in seguito all'emanazione della delibera Cipe del 6 maggio 1998 che ha dettato le indicazioni procedurali per l'utilizzo delle risorse in favore delle aree depresse recate dalle suindicate leggi n. 341 del 1995, n. 641 del 1996 e n. 135 del 1997.

Sulla base dei più recenti dati pervenuti dai soggetti attuatori e forniti dal Ministero dei lavori pubblici, risultano appaltati interventi per complessivi 782 mld (importo lordo).

La tabella che segue espone i dati di dettaglio.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(importi in milioni)

Destinatario	Importo finanziato*	Importo interventi attivati	Attivabile nel 2000	Importo erogato attivabile nel 2000**
Mag. Venezia	249.943	249.443	500	36.865
Mag. Po Parma	36.080	9.180	5.622	60.105
Provv. Firenze	51.870	46.720	2.160	4.400
Provv. Perugia	35.000		33.243	6.500
Provv. Roma	51.076	33.556	17.520	15.263
Provv. Napoli	5.900		3.900	10.542
Provv. Campobasso				700
Provv. L'Aquila				
Provv. Trento	8.800	2.100	6.700	
Totale Uffici				134.375
Reg. Piemonte	50.000	50.000		72.076
Reg. Trentino A. Adige	4.415	4.210	205	19.824
Reg. Valle d'Aosta				12.014
Reg. Lombardia	15.000	15.000		73.951
Reg. Veneto	21.130	21.130		47.646
Reg. Friuli V. Giulia	12.000			7.663
Reg. Liguria	31.837	30.787	1.050	22.245
Reg. Emilia Romagna	40.034	23.750	16.284	66.991
Reg. Toscana	5.000	5.000		59.306
Reg. Umbria	26.942	26.942		21.990
Reg. Marche	20.344	20.344		21.067
Reg. Lazio	10.112	7.362	2.750	44.371
Reg. Abruzzo	41.956	38.954	3.002	22.841
Reg. Molise	30.632	17.132	13.500	8.363
Reg. Campania	85.891	53.000	32.891	21.820
Reg. Puglia	37.200	37.200		49.024
Reg. Basilicata	53.000	27.000	26.000	14.649
Reg. Calabria	62.888	62.888		34.528
Reg. Sicilia				70.148
Reg. Sardegna				40.650
Totale Regioni	987.050	781.698	165.327	731.167
Totale				865.542

Fonte: Ministero dei lavori pubblici

*Leggi nn. 341 del 1995 - 641 del 1996 - 208 del 1998 per le aree depresse Finanziamento nel periodo 1998 - 2000 (cap. 7722).

**Ufficio Piani e Programmi L. 18/5/89, n.183 (cap.7749) Importo erogato per interventi nel triennio 1997-1999.

Il Ministero, in conformità con le norme procedurali di cui alla predetta delibera Cipe del 6 maggio 1998, ha provveduto, nel corso del 1999, al trasferimento di complessivi 198 mld (comprensivi dei pagamenti effettuati a favore delle Regioni e delle assegnazioni in termini di cassa agli Uffici periferici), sulla base dell'effettivo andamento dei lavori.

Relativamente ai suddetti programmi di intervento, le risorse attivabili nel 2000 sono state stimate in lire 165 mld, di cui 71 mld derivanti dalle economie di gara delle opere appaltate nel 1998 e già pianificate con i decreti del Ministro dei lavori pubblici del 30 giugno 1999 e del 28 settembre 1999. Detta stima è stata effettuata tenendo conto sia delle risorse disponibili in termini di competenza per l'annualità 2000, nonché delle previsioni in termini di competenza imputabili all'esercizio 1999, relative alle opere da finanziare con le predette economie per le quali l'Amministrazione dei lavori pubblici ha chiesto al CIPE di differire alla fine di aprile 2000 il termine per l'aggiudicazione.

8.4 Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche: relazione 1999.

Il Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche di cui all'art. 21 della legge n.36 del 1994, nella relazione al Parlamento per l'anno 1999, ha formulato un complessivo giudizio di non soddisfacente attuazione della medesima legge n. 36 del 1994.

E' stata, in primo luogo, evidenziata la lentezza nel completamento del quadro legislativo regionale, che si è prolungato per sei anni: dalla prima legge della Toscana, approvata dopo 18 mesi dalla legge n.36 del 1994, a quella della Valle d'Aosta, intercorrono 4 anni.

REGIONE	Popolaz. (x 1.000)	Numero Comuni	Numero Prov.	Legge approvata e pubblicata	Numero ambiti
Abruzzo	1.271	305	4	L. reg. 13.11.97, n. 2	6
Basilicata	609	131	2	L. reg. 23.12.96, n. 63	1
Calabria	2.076	409	5	L. reg. 3.10.97, n. 10	5
Campania	5.763	551	5	L. reg. 21.5.97, n. 14	4
Emilia Romagna	3.924	341	9	L. reg. 6.9.99, n. 25	9
Friuli V. Giulia	1.189	219	4	Del. Giunta reg. n.1045 del 9.4.98 Delimitazione ambiti	4
Lazio	5.202	377	5	L. reg. 22.1.96, n. 6	5
Liguria	1.659	235	4	L. reg. 16.8.95, n. 43	4
Lombardia	8.925	1.546	11	L. reg. 20.10.98, n. 21	12
Marche	1.443	246	4	L. reg. 25.6.98, n. 19	6
Molise	331	136	2	L. reg. 3.2.99, n. 2	1
Piemonte	4.289	1.209	8	L. reg. 20.1.97, n. 13	6
Puglia	4.083	258	5	L. reg. 6.9.99, n. 28	1
Sardegna	1.661	377	4	L. reg. 17.10.97, n. 29	1
Sicilia	5.108	390	9	-	-
Toscana	3.523	287	10	L. reg. 21.3.95, n. 81	6
Umbria	826	92	2	L. reg. 5.12.97, n. 43	3
Valle d'Aosta	119	74	1	L. reg. 8.9.99, n. 27	1
Veneto	4.433	580	7	L. reg. 17.10.97, n. 29	8
Trentino A.A.	923	339	2	-	-

Pertanto, viene fatto rilevare che se la base legislativa regionale può dirsi pressoché completata, non altrettanto può affermarsi per gli adempimenti di carattere amministrativo, come la formulazione della convenzione o degli statuti di cooperazione, essendo spesso stata rinviata a momenti successivi. Rilevanti sono i ritardi nella costituzione degli organi di Governo

negli ambiti territoriali ottimali (A.T.O.) "per l'insorgere di contrasti tra i Comuni, chiamati a redigere e approvare le convenzioni o gli statuti dei Consorzi e poi a nominare detti organi". Il Comitato ha, altresì, denunciato la disattenzione del Governo nell'attuazione della citata legge n. 36 del 1994. E, in proposito, viene affermato che a parte l'emanazione del d.P.C.M. 29 aprile 1999, che approva lo schema generale per la predisposizione della carta del servizio idrico integrato, "nell'arco dei trascorsi cinque anni non un solo atto di indirizzo, né una circolare, né una direttiva, sono mai stati adottati dai numerosi Ministri che si sono avvicendati nella conduzione politica del Ministero dei lavori pubblici".

Tra le principali cause che, ad avviso del Comitato, hanno ostacolato l'avanzare della legge di riforma è la mancanza di una disciplina generale dei servizi pubblici locali ispirati a concetti di imprenditorialità, liberalizzazione e regolazione con caratteri di terzietà; difatti, la debolezza maggiore della legge Galli viene individuata nell'aver voluto affrontare la modernizzazione di un solo servizio, quello idrico peraltro in condizioni di grave arretratezza, fermo restando il quadro generale.

Il rilevante ritardo nella liberalizzazione del settore ha indotto il Comitato a previsioni di aumenti delle tariffe dell'acqua. Tale previsione risulta avvalorata dall'analisi dei piani economici (art.11 comma 3, della legge n. 36 del 1994) in corso di elaborazione da parte degli ambiti territoriali ottimali Toscana nord, basso Val d'Arno, medio Val d'Arno, Toscana Costa, Ombrone, Lazio meridionale Latina. Nei sei piani citati il volume di investimenti previsto è pari a 5.368 mld di lire, per un fabbisogno pari 1.411.000 lire per abitante. Tale fabbisogno riportato a livello nazionale fa prevedere investimenti per circa 80.000 mld di lire. In realtà, le situazioni sono assai diversificate nell'ambito dei sei piani considerati: tra il valore superiore (2.202 lire dell'Ombrone) e quello inferiore (979.000 lire di Latina) vi è un differenziale del 125%; tra la tariffa più alta (basso Val d'Arno) e quella più bassa (Toscana nord) la differenza supera il 25%. Analizzando le diverse scansioni temporali nell'effettuazione degli investimenti, le tariffe presentano divaricazioni che si allargano progressivamente dal 30% al decimo anno al 47% del quindicesimo anno fino al 61% del ventesimo anno. La tariffa media cresce del 17% del primo quinquennio, del 15% nel secondo, del 7% nel terzo, per poi diminuire del 5% nel quarto. L'analisi conferma l'esigenza di un recupero del *deficit* infrastrutturale e la conseguente necessità di adeguare le tariffe per rendere possibile la remunerazione della gestione e del capitale investito. Particolarmente allarmate sono le considerazioni svolte dal Comitato con riferimento alle carenze qualitative che affliggono quasi tutti i provvedimenti regionali di attuazione, ma anche il d.P.C.M. 4 marzo 1996 attuativo dell'art. 4 della legge, n. 36 del 1994 a causa delle rilevate mancate specificazioni e integrazioni del dettato legislativo nazionale. Ciò, sia in relazione all'obiettivo del raggiungimento delle attese economie di scala, sia alla esigenza della distinzione di ruoli tra controllori e controllati: l'indiscriminato ricorso alla costituzione di società miste viene ritenuto non conforme ai principi posti a salvaguardia della concorrenza e del mercato. Ed in proposito, sono stati citati i casi dell'Ente autonomo acquedotto pugliese nonché, sotto diverso profilo, quello dell'investitura della gestione idrica di soggetti "a prescindere da qualsiasi norma procedurale o sostanziale" il caso dell'ASIS (nell'Ambito Sele) e quello dell'ACEA (nell'Ambito Lazio 2 Roma).

A conferma di tali preoccupate considerazioni, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con decisione del 26 novembre 1998, esaminando la normativa adottata dalla regione Marche (l.r. del 22 giugno 1998, n. 18), ha rilevato una forma di deroga al principio della libertà di iniziativa economica derivante dalla previsione di affidamento della gestione del servizio idrico integrato ad aziende speciali consortili o a società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente partecipazione pubblica, deroga ritenuta non sufficientemente fondata da ragioni di pubblico interesse, essendo incentrata "esclusivamente sull'affidamento diretto del servizio", con il che si "elimina l'unica forma di concorrenza possibile in quei settori dove la presenza di una riserva fa sì che non vi sia una concorrenza nel mercato, basata sul confronto competitivo

tra le imprese che in esso operano, ma solo una concorrenza per il mercato, che si esplica esclusivamente (proprio) nella fase di accesso delle imprese al mercato”.

9. Vigilanza sull'ente nazionale per le strade.

9.1 Direttive programmatiche ed accordo di programma per l'anno 1999.

L'accordo di programma - che costituisce lo strumento di programmazione a breve termine dell'attività dell'ANAS¹⁹, in coerenza con il quadro programmatico a medio termine costituito dal programma triennale approvato dal Ministro vigilante, per l'anno 1999, è stato stipulato in data 21 ottobre 1999, previa definizione delle necessarie direttive programmatiche, impartite con decreto ministeriale 8 febbraio 1999. L'accordo, che richiama il Programma triennale 1997/1999, mobilita nel suo complesso lire 3.616 mld, di cui lire 745 mld per interventi di manutenzione ordinaria della rete stradale e lire 2.871 mld per interventi di ammodernamento e nuove costruzioni.

Inoltre, in attuazione degli impegni assunti tra le parti in sede di accordi per gli anni 1997 e 1998, sono stati effettuati, nel corso dell'anno 1999, trasferimenti all'ANAS per il complessivo ammontare di lire 4.114 mld, di cui lire 135,85 mld per interventi nelle aree depresse assegnati dal CIPE.

9.2 Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di viabilità. Legge 15 marzo 1997, n. 59 e d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, all'art. 99, ha disposto, in via residuale rispetto alle funzioni per le quali è stato espressamente previsto il mantenimento allo Stato (art. 98), il conferimento alle Regioni ed agli enti locali delle funzioni in materia di viabilità.

In particolare, l'art.98, comma 1, ha stabilito che sono mantenute alla competenza centrale le funzioni relative “alla pianificazione pluriennale della viabilità e alla programmazione, progettazione, realizzazione e gestione della rete autostradale e stradale nazionale, costituita dalle grandi direttrici del traffico nazionale e da quelle che congiungono la rete viabile principale dello Stato con quella degli stati limitrofi”.

La rete autostradale e stradale nazionale è stata individuata, ai sensi dell'art. 1, comma 4, lettera b), della legge n. 59 del 1997, come modificato dall'art. 1, comma 4, della legge n. 191 del 1998 con il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 461, previa intesa con la Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 14 luglio 1999.

I termini dell'intesa prevedono, tra l'altro, l'impegno del Governo volto ad assicurare che, fino alla data dell'effettivo esercizio delle funzioni conferite alle Regioni, l'ANAS continuerà a svolgere tutti i compiti, le funzioni e le attività attinenti anche alla gestione della rete stradale non rientrante in quella mantenuta alla competenza statale.

In attuazione dell'art. 101, comma 1, del d.lgs. n. 112 del 1998 e dell'art. 2, comma 1, del citato d.lgs. n. 461 del 1999, per l'effettivo trasferimento delle strade già appartenenti al demanio statale e non ricomprese nella rete autostradale e stradale nazionale, è stato predisposto lo schema di d.P.C.M., sul quale si è favorevolmente espressa la Conferenza Unificata Stato-Regioni nella seduta del 16 dicembre 1999. Lo schema di provvedimento individua, per ciascuna Regione, mediante appositi elenchi, gli itinerari che saranno conferiti alle Regioni ai fini dell'esercizio delle relative funzioni di progettazione, esecuzione, manutenzione e gestione.

¹⁹ Va ricordato che l'art. 6, comma 4, del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 419, recante “Riordinamento degli enti pubblici nazionali a norma degli artt. 11 e 14 della legge n. 59 del 1997”, ha confermato la natura di ente pubblico economico dell'ANAS, stabilendo, inoltre, che, ai sensi degli artt. 9 e 100 del d.lgs. n. 112 del 1998, l'Ente stesso è riordinato sulla base dei principi e criteri di cui all'art. 13 dello stesso decreto legislativo. Con la norma predetta, l'ANAS è stato autorizzato, nel rispetto delle norme comunitarie, a costituire società miste con regioni, province e comuni per la progettazione, costruzione e manutenzione delle strade di rispettiva competenza, nonché ad esercitare le attività di progettazione, costruzione e manutenzione di strade anche per conto e nell'interesse di Regioni, province e comuni.

Contestualmente, tenuto conto dei criteri di cui all'art. 7 della legge n. 59 del 1997, è in corso di definizione lo schema di d.P.C.M. per stabilire la decorrenza del trasferimento delle strade al demanio delle Regioni alla data di esercizio delle funzioni in materia di viabilità che risulterà determinata contestualmente all'effettivo trasferimento delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative, stabilendo, inoltre, che fino alla data predetta, i compiti e le funzioni svolti sulla rete stradale già appartenenti al demanio statale rimangano affidati all'Ente stesso.

Con riferimento alle risorse umane, è stato definito un prospetto di ripartizione del personale tra ANAS e Regioni, per un totale complessivo di 3.920, su 9.037, unità di personale che passeranno alle dipendenze delle Regioni. I correlativi stanziamenti che passerebbero alle Regioni sono stimati in 433 mld. Per quanto riguarda le risorse finanziarie a carico del bilancio dello Stato a titolo di investimenti, si prevede il trasferimento alle Regioni, di 1.648 mld nel 2000 e 2.249 mld per ciascuno degli anni 2001 e 2002, che includono, rispettivamente, la previsione di ulteriori 600 e 590 mld per la realizzazione del piano straordinario. Peraltro, per il 2002, a legislazione vigente, l'attuale disponibilità di risorse finanziarie è limitata, atteso che la tabella F della legge finanziaria n. 488 del 1999, che stanziava 3.867 mld per ciascuno degli anni 2000 e 2001, espone, per il 2002, soltanto 990 mld, (a fronte del predetto fabbisogno di 2.249 mld); tale ultimo stanziamento, secondo il criterio definito nell'ambito di quanto concordato in seno alla Conferenza unificata Stato-Regioni, dovrà comunque ritenersi ripartito nella misura del 40% e del 60%, rispettivamente, per la rete ANAS e per quella regionale. Sul versante della spesa corrente sono stati altresì stimati 500 mld da trasferire alle Regioni per la manutenzione ordinaria delle strade. Tenendo conto di tale criterio percentuale delle risorse finanziarie rispetto all'estesa chilometrica di rispettiva competenza (totale rete stradale attualmente gestita dall'ANAS: 44.000 Km), il totale della rete stradale di interesse nazionale è stata individuata in 15.640 chilometri (escluse le autostrade), per una percentuale reale pari al 34,7%. Il totale della rete conferita è, dunque, pari a 28.360 chilometri, per un percentuale pari al 65,2%.

9.3 Rideterminazione dei residui passivi e riprogrammazione delle risorse rese disponibili.

L'art. 55, comma 22, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, poneva a carico dell'ANAS l'obbligo di procedere, entro la data del 31 dicembre 1998, alla rideterminazione dei residui passivi risultanti dalla situazione contabile elaborata dal Sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato alla data del 29 febbraio 1996.

La stessa norma indicava specifiche finalità cui destinare le somme accertate, stabilendo che i residui passivi "propri" (somme contabilmente impegnate, ma non erogate) riferiti a rapporti ed impegni relativamente ai quali fossero maturati, alla data del 31 dicembre 1997, i termini di prescrizione, confluissero in un apposito Fondo di riserva utilizzabile, a seguito di accordi di programma con il Ministero dei lavori pubblici, anche per i fini istituzionali dell'Ente.

Relativamente ai residui "impropri" (somme stanziati ma non impegnate nell'esercizio di competenza), la disposizione citata ne prevedeva l'accantonamento a copertura degli oneri derivanti dal contenzioso maturato fino alla data del 31 dicembre 1997.

Dopo numerosi solleciti del Ministero vigilante²⁰ e dopo che l'Ente, in data 22 settembre 1999, ha rappresentato di avere rideterminato, alla data del 31 dicembre 1998, l'importo dei residui "impropri", in base al quadro di riutilizzo proposto dall'ANAS al Ministro dei lavori pubblici, in sede di accordo di programma per il 1998, sono state fissate in lire 610 mld le

²⁰ Cfr. direttiva ministeriale n. 52/Dicoter del 23 gennaio 1998 (art. 2, comma 2), registrata dalla Corte dei conti il 17 febbraio 1998, con la quale sono stati definiti gli indirizzi programmatici per il triennio 1998-2000; accordo di programma per l'anno 1998 (art. 5, comma 1); reiterati solleciti rispettivamente del 16 ottobre 1998, del 16 dicembre 1998 e del 28 gennaio 1999; direttiva ministeriale n. 141/ANAS/99 dell'8 febbraio 1999, registrata dalla Corte dei conti il 5 febbraio 1999, con la quale sono stati dettati all'ANAS gli indirizzi programmatici per il triennio 1999-2000; ulteriori solleciti del 22 aprile 1999, del 17 maggio 1999 e del 6 ottobre 1999.

disponibilità da accantonare a copertura degli oneri derivanti dal contenzioso dell'Ente (ai sensi dell'art. 55, comma 22, della legge n. 449 del 1998). Le somme provenienti da leggi speciali inerenti ad esecuzione di programmi di opere, e come tali vincolate a destinazioni legislativamente predeterminate, ammontano a lire 514,6 mld. Inoltre, l'importo da destinare alle zone terremotate dell'Umbria e delle Marche è stato fissato in 227,9 mld.

Per i residui "propri", l'ANAS, che sta ancora completando le operazioni di calcolo, ha anticipato un importo stimato pari a circa lire 637 mld, oltre a lire 27 mld di debiti prescritti e, dunque, complessivamente, pari a lire 664 mld. Il fondo di dotazione dell'Ente è stato stabilito nella misura di lire 50 mld.

Pertanto, in base al citato accordo di riutilizzo, delle economie accertate dell'ANAS, l'importo complessivo a disposizione e da riutilizzare ammonta a lire 2.066,5 mld

9.4 Il piano triennale ANAS 1997/1999: lo stato di attuazione del piano triennale 1997/1999.

Il Programma triennale degli investimenti ANAS 1997/1999, elaborato a seguito della concertazione tra Amministrazione centrale e Regioni, è articolato in due aree di intervento, regionale e nazionale, e prevedeva un ammontare di risorse complessivo pari a circa 7.500 mld.

Gli interventi ricompresi nel programma fanno riferimento ad un quadro generale di necessità individuate molto più vasto, nell'ambito del quale, a seguito di un'attività di valutazione svolta in coordinamento con gli organi regionali dell'Ente e con le Regioni interessate, ed in conformità con gli indirizzi definiti dal Ministro dei lavori pubblici, è stata operata una selezione di priorità.

La ripartizione delle risorse tra le due aree, nazionale e regionale, prevede l'attribuzione del 40% del finanziamento alla prima e del 60% alla seconda. Tra le diverse regioni viene, poi, operata una ulteriore ripartizione in base ad indici che tengono conto delle caratteristiche demografiche, economiche, di traffico, incidentalità, etc.

Sull'attuazione del Programma triennale 97/99 ha fortemente pesato un definanziamento, avvenuto in base a legge finanziaria per il 1999, pari a 900 mld. Detto ridimensionamento, si è, inevitabilmente, ripercosso sui nuovi investimenti.

Un'altra questione ha influenzato la possibilità di attuazione del Piano triennale 97/99 e cioè l'esistenza di un certo numero di interventi relativi a precedenti periodi programmatici (piano decennale ANAS, piano stralcio 96 etc.), necessitanti di completamento, per un ammontare di circa 800 mld.

I due citati aspetti si sono tradotti, dunque, nella riduzione del finanziamento disponibile per nuovi interventi di circa 1.700 mld, che ha agito, in particolare sull'area regionale, per la quale la percentuale di interventi non attivati è nettamente maggiore rispetto a quella nazionale, risultando, per numerose regioni, superiore al 60-80%.

Tuttavia, da una ricognizione approntata dalla Direzione centrale lavori dell'ANAS, risulta che le quote assegnate a ciascuna Regione sono state, nella generalità dei casi, ampiamente superate, benché le stesse siano state utilizzate per portare a compimento interventi progressi.

9.5 Il piano triennale ANAS 2000/2002.

L'attività di predisposizione del nuovo Piano Triennale, attualmente in corso, prevede, in primo luogo, il recepimento dell'attività relativa alla definizione delle Intese istituzionali di programma e degli Accordi di programma quadro, attuativi delle stesse. Attraverso questi ultimi strumenti di programmazione negoziata (cfr. paragrafo successivo), si prevede l'individuazione, per ciascuna Regione, di una serie di interventi ritenuti prioritari e parallelamente la costruzione del quadro finanziario finalizzato alla loro attuazione. Tale quadro finanziario coordina risorse provenienti da fonti diverse, tra le quali, principalmente, quelle "ordinarie" afferenti dal bilancio dello Stato e destinate all'ANAS.

Lo schema elaborato dall'ANAS, e ora all'esame del Ministero vigilante, prevede erogazioni all'ANAS per un ammontare complessivo di 6.000 mld per il funzionamento e la manutenzione ordinaria; di 8.754 mld per investimenti e di 4.500 mld per ammortamento di mutui già contratti dall'ANAS con onere a carico del bilancio dello Stato.

Una ulteriore questione da tenere presente nella redazione di nuovo piano triennale è il processo, *in itinere*, del trasferimento delle strade non comprese nella rete di interesse nazionale (individuata con il d.lgs. n. 461 del 1999).

9.6 La determinazione della Corte dei conti sulla gestione ANAS: conti consuntivi relativi agli esercizi 1995-1997.

Con determinazione n. 42 del 1999 del 21 settembre 1999, questa Corte nella competente sede del controllo, ha riferito al Parlamento in ordine ai conti consuntivi relativi agli esercizi finanziari 1995-1997 dell'ANAS.

La tabella che esegue espone una rappresentazione comparativa delle risultanze di consuntivo relative agli esercizi 1996-1997.

Descrizione	Esercizio 1996		Esercizio 1997		Differenza	
	Accert.	Riscoss.	Accert.	Riscoss.	Accert.	Riscoss.
Entr. correnti	2.353.095,6	2.317.841,5	1.305.841,8	270.846,1	-1.047.253,8	-2.046.995,4
Entr. capitale	3.859.616,0	3.859.171,9	5.336.561,7	718.706,9	1.476.945,7	-3.140.465
Partite giro	0	0	182.058,0	174.673,5	182.058,0	174.673,5
Totale entrate	6.212.711,6	6.177.013,4	6.824.461,5	1.164.226,5	611.749,9	-5.012.786,9
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Spese correnti	2.467.085,8	1.753.921,8	997.955,0	725.076,1	-1.469.130,8	-1.028.845,7
Spese capitale	3.746.410,0	1.526.437,7	5.557.378,0	2.634.182,2	1.810.968,0	1.107.744,5
Partite giro	0	0	182.058,0	174.673,5	182.058,0	174.673,5
Totale spese	6.213.495,8	3.280.359,5	6.737.391,0	3.512.458,1	523.895,2	232.098,6

Con riferimento alla gestione degli investimenti dello Stato inerenti alla viabilità nazionale che hanno fatto capo all'Azienda di Stato e alle aggiudicazioni disposte dall'Ente, è stata rilevata la puntuale distinzione dei ruoli nel quadro dei rapporti intersoggettivi in coerenza con il principio di distinzione tra compiti e responsabilità di direzione politica e quelli propriamente gestionali: da un parte l'alta vigilanza intestata al Ministero dei lavori pubblici e, dall'altra, l'autonomia organizzativa, amministrativa e contabile propria dell'Ente (art. 1, commi 1 e 4, d.lgs. n. 143 del 1994).

E' stato, altresì, rilevato il rispetto del diritto comunitario e della libera concorrenza degli operatori: mentre nel quadriennio 1990-1993 si sono conclusi 440 contratti a trattativa privata, nel triennio 1995-1997, si è registrato un solo affidamento a trattativa privata (un solo affidamento nel 1995, nessuno nel biennio 1996-1997).

Sotto diverso profilo, la Corte ha ravvisato "la necessità di rafforzare l'apparato tecnico/amministrativo dell'Ente, sia quello della Direzione generale che quello delle strutture decentrate dell'Ente, tanto più nella considerazione che, ai sensi dell'art. 4, comma 5, della legge n. 59 del 1997, l'Ente è ora autorizzato, "nel rispetto delle norme comunitarie", a costituire società miste con Regioni, Province e Comuni, "per la progettazione, costruzione e manutenzione delle strade di rispettiva competenza e ad esercitare le attività di progettazione, costruzione e manutenzione di strade anche per conto e nell'interesse di Regioni, Province e Comuni".

9.7 Deliberazione della Corte relativa ai contratti di mutuo stipulati dall'ANAS con istituti di credito.

In occasione dell'esame di contratti di mutuo stipulati a trattativa privata dall'ANAS con istituti di credito italiani ed esteri, per un importo complessivo di 4.000 mld di lire, ai sensi dell'art. 28 della legge n. 59 del 1961, relativi al finanziamento del piano triennale 1991-1993, la Sezione del controllo - nella sede del controllo successivo sulla gestione, con deliberazione n. 34 del 2000 - ha affermato che, dopo l'entrata in vigore della direttiva n. 92/50/CEE solo l'aggiudicazione mediante pubblica gara può dare la certezza che l'appalto di servizi venga assegnato al migliore offerente. Nel caso di specie, è stata constatata la mancanza di tale oggettivo riscontro nel caso del prestito di 2.000 mld stipulato con un *pool* di banche italiane che faceva capo al Crediop, mentre è stata esclusa l'applicabilità dalla citata direttiva al mutuo di pari importo stipulato con la banca giapponese Nomura international, poiché tale operazione prevedeva l'emissione di Eurobond in dollari Usa.

10. Revisione delle convenzioni nel settore autostradale.

L'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, prevedeva l'emanazione da parte del CIPE di specifici indirizzi per la revisione degli strumenti convenzionali e degli atti aggiuntivi, relativi alle concessioni autostradali. In attuazione della citata norma, il CIPE, con deliberazione 21 settembre 1993, ha poi emanato direttive per la revisione delle concessioni autostradali con decorrenza dal 1 gennaio 1998.

Con tali direttive, veniva, tra l'altro, previsto che, in sede di definizione dei nuovi strumenti convenzionali, sarebbero stati anche verificati gli eventuali squilibri economico-finanziari derivanti dai mancati adeguamenti tariffari e transattivamente risolto l'esistente contenzioso insorto in ordine alle tariffe autostradali.

Lo stesso CIPE, con deliberazione datata 7 dicembre 1994, ha emanato ulteriori direttive indicando, tra l'altro, i criteri di elaborazione dei piani finanziari presentati dalle società concessionarie, sulla base di un modello unificato, quale strumento per orientare, in modo coordinato ed unitario, la revisione delle convenzioni autostradali. Con delibera del 20 dicembre 1996, il CIPE ha indicato ulteriori criteri di elaborazione dei piani finanziari, introducendo, a regime, un meccanismo di adeguamento tariffario di tipo *price-cap*.

E' stato successivamente elaborato, quale atto preliminare all'intera operazione di revisione degli strumenti convenzionali, uno schema - tipo di convenzione, finalizzato a fissare le coordinate generali di riferimento del rapporto tra concedente e concessionario, sul quale il Consiglio di Stato si pronunciò favorevolmente con parere n. 1715 del 1997 reso in data 23 luglio 1997.

Le Amministrazioni competenti - ANAS, Ministero dei lavori pubblici e Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica, anche con riferimento al modello unificato di piano finanziario di cui alla citata delibera del CIPE in data 7 dicembre 1994, approvato con decreto del 15 aprile 1997 del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro - hanno dato l'avvio all'istruttoria finalizzata all'approvazione dei nuovi strumenti convenzionali, iniziando dalla società Autostrade S.p.A., in considerazione dell'esigenza di favorirne il previsto processo di privatizzazione.

La convenzione tra l'ANAS e la Società Autostrade S.p.A., stipulata in data 4 agosto 1997, è stata approvata, ai sensi dell'art. 3, comma 5, del d.lgs. 26 febbraio 1993, n. 143, con decreto interministeriale.

L'istruttoria tecnico - amministrativa concernente le convenzioni ed i piani finanziari relativi alle restanti società concessionarie, successivamente svolta, ha evidenziato complesse e diversificate problematiche che riguardavano, principalmente, la necessità di sanare il contenzioso esistente tra l'ANAS e le società concessionarie, l'ammissibilità della proroga della durata dei rapporti concessori, che le società concessionarie avevano richiesto per il periodo di