

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data inizio lavori 31/3/1993	Termine previsto 31/12/1994	Termine effettivo 30/6/1996	Stato finale L. 202.610.216
TIPO INIZIATIVA	SPESA PREVISTA	SPESA SOSTENUTA	OSSERVAZIONI
Stampa volume sugli itinerari escursionistici	L. 77.500.000	L. 80.600.000	4.000 copie + 12.000 cartine
Manifestazione di presentazione	L. 12.000.000	L. 11.147.000	
Presenza manifestazioni fieristiche e promozionali	L. 25.000.000	L. 17.112.610	
Filmato pubblicitario	L. 27.650.000	L. 32.903.000	L'acquisto del videoproiettore è avvenuto a trattativa privata; la ditta per il filmato non è stata
Acquisto videoproiettore	L. 19.100.000	L. 19.090.000	scelta in seguito a gara ufficiosa;
Duplicazione cassette	L. 8.000.000	L. 9.280.000	
Opuscolo illustrativo "Percorsi natura"	L. 7.354.000	L. 8.279.000	10.000 copie
Opuscolo "L'ambiente"	L. 7.329.000	L. 10.147.206	10.000 copie
Ristampa "Strutture ricettive" 1994+1995	L. 1.997.000	L. 2.376.000 L. 2.859.000	10.000 copie
Ristampa "I 43 comuni"	L. 4.360.000	L. 5.188.000	10.000 copie
TOTALI	L. 190.290.000	L. 198.982.970	Differenza L. 8.692.770

Non è possibile fornire rapporti fra costi e risultati e fra effetti attesi e reali, per mancanza del termine di riferimento, costituito dal raffronto della presenza turistica prima e dopo le iniziative promozionali per quest'ultimo aspetto e dal raffronto con uno standard di costi per iniziative analoghe da parte di enti consimili, per il precedente.

Si può, però, calcolare lo scostamento fra termini e costi previsti ed effettivi.

Per quanto riguarda il primo, la ragione dello scostamento - non indifferente, se ragguagliato al periodo intercorrente dall'inizio dei lavori al termine fissato dalla Regione - è dovuta, da un canto ad una valutazione eccessivamente ottimistica dei tempi di attuazione dei progetti. Dall'altro, all'elemento, che tra la data del progetto e il primo atto determinativo intercorre un periodo non inferiore ad un anno.

In diverse deliberazioni adottate, la giunta della comunità fa riferimento al termine del 30 giugno 1994, inderogabile per provvedere all'affidamento di tutti i lavori e degli impegni di spesa, pena la non ammissibilità del finanziamento CEE¹⁰³

Verosimilmente, i tempi ristretti concessi all'ente per la progettazione, più volte sottolineati, hanno provocato degli effetti anche sulle previsioni dei tempi di esecuzione.

Questi, una volta ottenuto il finanziamento, hanno richiesto delle proroghe per un lasso maggiore.

Per quanto concerne gli scostamenti dei costi, le manifestazioni appaiono più economiche del previsto. Per gli stampati di vario genere (volumi descrittivi, depliant, cartine, ecc.) si constata generalmente il contrario, sia per una maggiore quantità degli stessi, sia per un aumento del costo a singolo prodotto.

REALIZZAZIONE DI RIFUGI ESCURSIONISTICI E DI CASE PER FERIE

I lotti da II a XI, di ripartizione del programma operativo turismo, concernono i lavori di sistemazione di due case per ferie, a Bergolo e a San Benedetto Belbo e di adeguamento e sistemazione di otto rifugi escursionistici in località rientranti nei confini dei comuni di Bosia, Camerana, Castellino Tanaro, Castino, Cissone(2), Sale Langhe.

Anche la creazione di strutture ricettive pubbliche, sul tipo di casa vacanza o rifugio escursionistico, è diretta a rimuovere un limite all'utilizzo degli itinerari escursionistici intercomunali.

Sono state utilizzati edifici appartenenti al patrimonio disponibile consistenti, per lo più in scuole elementari in disuso per il calo demografico. La comunità ha provveduto alla progettazione, mentre la realizzazione è stata affidata a terzi con pubblico apporto.

Il 30% dell'intervento è stato finanziato dai comuni proprietari degli edifici. L'importo complessivo a consuntivo è indicato in L. 1.232.194.400.

Il progetto sarebbe dovuto terminare entro il 31/12/94, ma la costruzione dell'ultimo rifugio è terminata il 27/12/95.

Nei casi sopra descritti, l'obiettivo consisteva nell'aumento della frequenza turistica nella zona; l'ente, riferisce che la frequenza dei turisti delle strutture realizzate è elevata.

Occorre ricordare che i lavori consistono nella sistemazione di due "case per ferie" nei Comuni di Bergolo e di S. Benedetto Belbo e nell'adeguamento e la sistemazione di otto rifugi escursionistici, posti in località strategiche per il turismo escursionistico.

¹⁰³ cfr. fra le tante delib.ne n°183 del 17.6.94;

Occorre soffermarsi sui criteri della realizzazione, in particolare per i lavori e le forniture svolte per tutte ed ognuna delle strutture da imprese diverse o da un'unica impresa.

La mancata indicazione delle motivazioni per cui, riguardo ai lavori d'adeguamento e sistemazione degli edifici - costituente la maggior componente di costo - si sia preferito ricorrere a singole imprese per ogni intervento e non si è preso in considerazione il caso in cui un affidamento complessivo dei lavori, proposto ad una base più ampia di concorrenti, avrebbe consentito di lucrare se non delle economie, quanto meno dei ribassi, costituisce un sintomo di una amministrazione non improntata alle regole dell'efficienza.

Per quanto concerne i tempi di esecuzione, essi sono generalmente inferiori all'anno, con punte massime di durata dei lavori di adeguamento e sistemazione della casa per ferie di S. Benedetto Belbo, iniziati il 12/9/94 e terminati il 23/12/95.

MISURA 4.1.FORESTAZIONE E VALORIZZAZIONE DEL BOSCO

In questa misura sono compresi pagamenti gravanti su capitoli non dedicati, ad imputazione generale, quali il 217 (retribuzioni spettanti agli operai forestali), il 218 (oneri previdenziali ed assistenziali -SCAU) ed il 219 (oneri assistenziali ed assicurativi), inclusi dalla comunità nei progetti realizzati ad economia diretta nel periodo luglio 1992-luglio 1993, per i quali non è evidentemente possibile sceverare un andamento disaggregato delle spese per lavori di forestazione esclusivamente per fondi CEE.

Essi, tuttavia, costituiscono un'utile base per i controlli d'efficienza sulla misura, al riguardo dei quali si tornerà in seguito.

Gli altri capitoli di spesa destinati confermano tuttavia l'andamento tendenziale, il che costituisce una prova indiretta che il fenomeno riguarda in generale i capitoli a cofinanziamento CEE.

Gli interventi relativi a questa misura si sono sviluppati lungo l'arco di circa quattro anni, dal 1992 al 1995 compreso, per una spesa di L. 1.335.155.000, contro una previsione complessiva di impegno di L.1.449.000.000 ed uno scostamento migliorativo rispetto alla previsione che ha consentito alla comunità di finanziare l'ultimo lotto funzionale del 1995 con i risparmi e le minori spese degli esercizi precedenti.

Nello svolgere l'analisi s'incontrano difficoltà per procedere alla comparazione di costi, modi e tempi e di misurazioni d'efficacia, efficienza ed economicità, dovute in gran parte all'assenza di standard, dei quali deve dotarsi in primo luogo l'amministrazione.

Tuttavia, alcune considerazioni del medesimo ordine sono possibili sin da ora, esaminando i lotti funzionali come riassunti nelle tabelle allegate.

I lavori hanno riguardato principalmente il miglioramento e l'avvio alla conversione dei boschi cedui in alberi ad alto fusto, l'arboricoltura da legno, gli imboschimenti, le cure colturali, le potature e le sarchiature meccaniche.

La progettazione ha previsto la suddivisione dell'opera complessiva in lotti funzionali, dei quali tre nel 1992, quattro nel 1993, due nel 1994, (l'ultimo dei quali suddiviso in tranches), uno nel 1995; la loro previsione oscilla fra i 260 e i 270 giorni.

Essa non è stata rispettata in nessun caso, essendosi verificate cause di sospensione in ogni lotto, sia per i passaggi di stagione sia per le inclemenze meteorologiche, particolarmente pesanti in occasione degli eventi alluvionali del novembre 1994.

In alcuni casi si è arrivati ad oltre un anno dopo il termine previsto, con conseguenti slittamenti del pagamento dei saldi da parte regionale.

Otto lotti sono stati affidati a terzi dopo gara d'appalto mediante licitazione privata, altri due sono stati svolti con il sistema dei lavori in economia.

Per quanto riguarda i primi, nel 1992 l'aggiudicazione è avvenuta col sistema del massimo ribasso, nel 1993 col sistema dell'offerta più vicina, per difetto, alla media delle offerte di ribasso, nel 1994 con l'aggiudicazione alla ditta offerente il prezzo più vantaggioso, fra le due le cui offerte sono state riconosciute complete e regolari.

Quest'ultima, ha ottenuto l'esonero dall'obbligo di versamento del deposito cauzionale, in quanto munita di sufficienti garanzie tecniche economiche e finanziarie come aggiudicataria di lavori analoghi.

L'esercizio nel quale, pur prevedendosi i relativi finanziamenti, si è speso meno è il 1992, con un impegno inferiore al previsto in misura pari al 14,68%; al contrario dell'ultimo, il 1995, con una differenza in meno rispetto al previsto dell'1,14%.

Il conferimento mediante licitazione privata al massimo ribasso appare assorbire meno risorse del previsto rispetto alle procedure in economia. La comparazione fra forme di svolgimento dei lavori in economia rivela che esse sono più economiche all'inizio dell'esecuzione del progetto che non alla fine.

Taluni confronti in termini di costo appaiono possibili nei riguardi delle procedure in economia, in particolare per gli ultimi due lotti del 1992 (III lotto) e del 1993 (IV).

Nel primo caso la retribuzione degli operai forestali, al lordo degli oneri previdenziali e contributivi, ammonta a L.88.162.113, il costo di noleggio macchinari a L.81.756.124, le spese tecniche a L.12.614.000, quelle d'acquisto e manutenzione straordinaria a L.14.496.168.

Sul totale di L.197.028.225, la spesa per l'assunzione di personale operaio è pari al 44,8%, quella per macchinari al 41,5%, mentre nelle somme a disposizione dell'amministrazione incidono per il 6,4% le spese tecniche e per il 7,3%, quelle per manutenzione straordinaria.

Nel secondo caso, su di un totale di L.200.000.018, il costo per noleggio macchinari ammonta al 44,24% con L.88.470.002. Le retribuzioni lorde degli operai sono pari a L.94.416.464 (47,20%) e le spese diverse con L.17.113.752, corrispondono ad una percentuale dell'8,56%.

Un altro dato è possibile ricavare dal raffronto della spesa totale con gli ettari di terreno sui quali si è intervenuto. Nel primo caso sono ha.59,32.50 (dal certificato di regolare esecuzione, di cui 54,39.37 di cure colturali e 4,93.13 d'interventi selvicolturali) con una spesa di L.3.321.447 ad ettaro; nel secondo caso, ha. 51,52.12 con una spesa unitaria di L. 3.881.887, per cui anche in questo caso si ripete il fenomeno registrato per gli itinerari, in cui il costo è inversamente proporzionale all'estensione.

Ma, anche in questo caso, occorrerebbero valutazioni del peso di ciascuna componente di costo, dalla mano d'opera ai macchinari, dal ripristino delle fallanze degli anni precedenti, alle condizioni del terreno, possibili solo con l'ausilio di una perizia tecnica.

Quello che in ogni caso risulta dall'esame degli interventi in economia diretta, è un aumento dei costi del personale e delle spese per somme a disposizione dell'amministrazione, e un assorbimento completo delle previsioni, in un periodo che va dai diciassette mesi del terzo lotto del '92 ai diciotto del quarto lotto del 1993.

Qualche considerazione riguardo all'efficacia: alla richiesta di indicare il rapporto tra spese di realizzazione dell'intervento ed introiti dal rimboschimento, la comunità obietta che il denominatore è zero, ed esso non è quantificabile, in quanto il legname derivante dall'impiantimento sarà maturo solo dopo un periodo straordinariamente lungo.

Stessa obiezione avanza la comunità per le cure colturali, in quanto il miglioramento del bosco ha sinora prodotto minime quantità di legname, di scarsissimo e sovente nullo valore commerciale.

Tuttavia, le affermazioni dell'amministrazione che il valore degli interventi è alto, sia dal lato paesistico, sia per la protezione dei versanti dal fuoco e delle frane ed in particolare per i terreni abbandonati, dai quali il più delle volte hanno inizio movimenti franosi, inducono ad invitare la stessa a dotarsi, per questi aspetti, di strumenti di verifica sui rapporti fra costi e risorse, fra le medesime e risultati e fra obiettivi previsti e obiettivi ottenuti, anche per gli effetti sulle previsioni e sui consuntivi di bilancio.

MISURA 4.2.PROGETTO TERRITORIALE DI RACCOLTA DIFFERENZIATA

Per quanto attiene la velocità di pagamento, fenomeno analogo alle precedenti misure, nel rapporto tra pagamenti e riscossioni si verifica nei progetti di raccolta differenziata.

Riguardo la raccolta e smaltimento fanghi le spese rivelano un andamento opposto e quelle di gestione un'accentuazione del divario fra pagamenti e riscossioni.

Le possibili cause del fenomeno sono ascrivibili, tra le altre, anche al metodo di pagamento per stati di avanzamento dei saldi dei fondi, per cui le proroghe dei tempi di esecuzione, derivanti da sospensioni dei lavori, si riflettono sulla formazione dei residui attivi, tanto più cospicui quanto maggiore è l'entità del saldo.

La giunta ha approvato, il 3 aprile del 1992, il programma operativo per gli interventi di tutela dell'ambiente, compresi in questa misura.

Gli obiettivi del piano consistono nei seguenti punti:

- caratterizzate da notevole dispersione degli insediamenti abitativi;
 - valorizzazione ottimale dei materiali riciclabili raccolti in modo differenziato;
 - ampliamento delle iniziative di raccolta differenziata a finalità ambientale;
- Gli interventi programmati si articolano come segue:
- completamento della realizzazione dell'area attrezzata mediante opere elettromeccaniche e di carpenteria;
 - impianto elettrico ad illuminazione interna ed esterna del fabbricato;
 - impianto di estinzione incendi comprensivo di attacchi, tubazioni e pozzetti;
 - realizzazione di aree attrezzate per lo stoccaggio dei rifiuti ingombranti;
 - completamento di una "decheterie" presso il comune di Cortemilia;
 - acquisto attrezzature per la raccolta di materiali riciclabili, quali un mezzo mobile attrezzato con contenitori per la raccolta differenziata e contenitori diversi per la carta, il vetro, l'alluminio, i medicinali scaduti e le pile esauste;

La quantificazione progettuale era prevista per un primo periodo di tre anni, tempo necessario per ottenere realisticamente i risultati previsti.

La deliberazione approvativa del progetto prevedeva, quindi, il seguente quadro di spesa: L.552.417.000 per lavori in economia; L.134.983.000 per somme a disposizione dell'amministrazione; L.219.500.000 per spese di gestione raccolta e trasporto per gli anni 1993 e 1994, per un totale di L.906.900.000.

E' stato, altresì, contestualmente approvato il progetto di raccolta e trasporto dei fanghi provenienti dalla depurazione delle acque reflue.

Il progetto nasceva dalla circostanza che i comuni delle Langhe si erano dotati, negli ultimi anni, di impianti fognari estesi anche a piccoli nuclei abitati.

La depurazione doveva avvenire con vasche imhoff, in alcuni casi con percolatori.

Non essendo in grado, diversi enti locali di provvedere alle spese di gestione, accadeva sovente che gli impianti fossero abbandonati, e cessarono la loro funzione dopo un breve periodo.

Un intervento di ripristino della loro funzionalità ed una successiva gestione in comune dello smaltimento dei fanghi era quindi indispensabile, per evitare una forma di inquinamento estesa a tutto il territorio della comunità montana.

Il progetto prevedeva un insieme di interventi d'analisi, studi ed acquisizione di attrezzature per la gestione della raccolta e del trasporto dei fanghi a depuratori autorizzati.

Il comune di Bistagno, presso il quale era in costruzione, all'epoca del progetto, un depuratore consortile, aveva offerto la propria disponibilità ad accogliere i fanghi, valutati in 3.600 tonnellate l'anno.

La comunità ha quindi approvato il progetto il cui quadro economico è il seguente.

Lavori a base d'asta L.141.597.000; spese tecniche 10% L.14.130.860; analisi dei fanghi L.8.600.000; acquisto automezzo munito d'attrezzatura per spurgo, L.198.780.000; spese per rimozione fanghi, L.145.800.000; I.V.A. L.96.692.440, per un totale a progetto di L.605.600.000.

La progettazione del piano territoriale per la raccolta differenziata, nonché quella esecutiva delle opere necessarie alla realizzazione di un impianto per la valorizzazione dei materiali riciclabili recuperati, è stata affidata il 6 aprile 1992 con il procedimento della trattativa privata alla società Corintea di Torino.

La modalità d'affidamento sarebbe dipesa dall'urgenza di presentare il progetto alla regione entro giugno dello stesso anno.

Il progetto ha poi subito una variante, dovuta all'opportunità di acquisire un'ampia area dotata di alcune strutture che, opportunamente modificate, consentivano la realizzazione di un'area per il recupero dei materiali riciclabili. Il mutamento non ha comportato spesa, essendosi evitate le opere elettromeccaniche e di costruzione previste per una tettoia di copertura, già esistente in quell'area.

Dall'esame della documentazione inviata dalla comunità montana relativamente all'intervento a consuntivo, rispetto ad una previsione di L.1.512.500.000 sono state spese L.1.419.704.530, delle quali:

L. 686.349.530 per il completamento delle aree attrezzate, contro una previsione di L.687.400.000,

L. 553.615.993 per la realizzazione del servizio di raccolta, (previste L.605.600.000),

L.179.738.987 per le spese di gestione rispetto al preventivo di L.219.500.000.

Dalla documentazione allegata a comprova degli appalti e delle forniture, si è accertato che l'amministrazione si è rivolta, per la stipulazione dei contratti d'appalto e

di forniture, a privati professionisti, causa l'assenza, nei ruoli dell'ente, di personale cui affidare la funzione rogante ai sensi del primo comma dell'art.8 della legge 23/3/1981 n.93.

La rimozione dei fanghi dalle vasche imhof, è stata più onerosa nei casi in cui queste erano situate in località con strade di accesso inesistenti.¹⁰⁴

In risposta ai quesiti rivoltile sulla raccolta differenziata¹⁰⁵ la comunità ha inviato i dati relativi alla produzione e alla gestione della raccolta medesima, aggiornati al maggio del 1996.

Forme di compartecipazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti:

Non vi sono state forme di compartecipazione alla costruzione. Lo smaltimento dei fanghi di depurazione è essa stessa una forma di compartecipazione all'esercizio degli impianti di depurazione fra comunità montana e comuni compresi nella zona di propria competenza.

Notizie sull'esito della raccolta, indicando gli introiti.

L'evoluzione del quadro normativo, nella regione Piemonte con l'entrata in vigore della legge regionale dell'8 marzo 1995 n.59, e in Italia con l'entrata in vigore del decreto legge 8 gennaio 1996, più volte reiterato fino al recepimento delle direttive comunitarie 91/156/CEE, 91/689/CEE, 94/62/CEE con decreto legislativo 5 febbraio 1997 n.22, si è orientata nel senso di rendere sostanzialmente oneroso per gli enti locali il conferimento indistinto di rifiuti per lo smaltimento.¹⁰⁶

La legge regionale 13 aprile 1995 n.59, contenente norme per la riduzione, il riutilizzo e lo smaltimento dei rifiuti prevede, infatti, all'art.11, un costo aggiuntivo minimo di £.100 al Kg per i rifiuti conferiti al solo fine dello smaltimento definitivo in discarica, nel caso in cui tale conferimento sia determinato da mancata separazione alla fonte.

Il decreto legge n.8 del 1996, vigente all'epoca dell'attuazione del progetto, prevedeva, all'articolo 4 comma 5, l'esonero dall'obbligo dell'iscrizione nel registro delle imprese esercenti i servizi di smaltimento rifiuti e la comunicazione periodica delle notizie elencate, per la raccolta e il trasporto delle frazioni merceologiche derivanti da raccolte finalizzate previste da norme regionali in attuazione dei piani di gestione.

L'art.49 del decreto legislativo sopra richiamato prevede, al comma 10, che nella modulazione della tariffa (non più tassa) per la gestione dei rifiuti urbani, siano assicurate agevolazioni per la raccolta differenziata delle frazioni umide e delle altre frazioni,

¹⁰⁴ a norma dell'art.2 della deliberazione del comitato dei Ministri per la tutela delle acque dall'inquinamento in data 4/2/1977, la scelta del sito degli impianti di depurazione dev'essere effettuata anche in relazione alla facilità di smaltimento dei prodotti finali, quali i fanghi;

¹⁰⁵ Forme di compartecipazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti, notizie sull'esito della raccolta indicando gli introiti; consistenza e costi del personale adibito a quest'ultima ed all'eventuale utilizzazione dei derivati; rapporto tra prodotto grezzo e derivati, e tra derivati destinati all'autoconsumo e alla vendita";

¹⁰⁶ Il decreto ministeriale 29 maggio 1991, contenente indirizzi generali per la regolamentazione della raccolta differenziata di rifiuti solidi, emanato in attuazione della legge 9/11/88 n.475, prevede, all'art.3, il recupero dei beni reimpiegabili e l'individuazione dei mercati delle frazioni da raccogliere, ma non, al contrario della legislazione vigente sopra richiamata, incentivi tariffari per la raccolta differenziata o disincentivi al conferimento indifferenziato.

ad eccezione della raccolta differenziata dei rifiuti da imballaggio che resta a carico dei produttori e degli utilizzatori.

L'attuazione del progetto deve essere dunque esaminata, tenendo conto del quadro normativo vigente sopra descritto.

Esso, *già attraverso la normativa regionale*, è diretto a creare un sistema integrato di raccolta differenziata, con gli obiettivi di ottenere prodotti d'elevata qualità (composte RDF), e di porre un termine alle possibilità di conferimenti al solo fine dello smaltimento in discarica di vetro, carta e materiale legnoso.

La raccolta ordinaria dei rifiuti solidi urbani, fino a tutto il 1995, è stata effettuata in tutti i comuni dalla comunità montana, ad eccezione di Cortemilia, Camerana e Marsaglia.

Nel 1995 il costo dello smaltimento era di L.106,757 al Kg, al quale andava aggiunta la tassa di L.20 al Kg. prevista dalla legge finanziaria 1996 per un totale di circa 127 lire.

Secondo la progettazione, la quantità di 4.900 t/anno di rifiuti può rappresentare la produzione lorda di R.S.U. per il territorio della comunità valida per il progetto territoriale.

Nella tabella che segue è riportata la scomposizione della quantità prevista nel medio periodo, disaggregata per frazioni merceologiche secondo i dati di stima forniti dalla società elaboratrice del progetto per conto della Comunità montana, fatti propri dall'ente.

6 - Quantità di RSU previste nel medio termine, disaggregate per frazioni merceologiche.

frazione	quantitativo relativo (t/anno)
organico putrescibile	1.668,9
sottovaglio < 20 mm	668,4
plastica in film	178,4
contenitori in plastica	57,3
altra plastica	228,8
carta	716,8
cartone	279,8
legno	65,2
tessili, pelli e cuoio	136,7
alluminio	27,4
metalli	127,4
vetro	677,7
altro	31,9
pile e batterie	18,1
farmaci	15,7
contenitori T7F	1,5
Totale	4.900

La comunità montana, stando a quanto sopra riferito, riguardo al programma operativo della raccolta differenziata ha concentrato i propri sforzi nella realizzazione delle strutture di servizio e nell'acquisizione delle attrezzature necessarie.

Per parte del periodo in esame la raccolta stessa,¹⁰⁷ è proseguita da parte di una impresa privata, fino a quando non è subentrata in quasi tutti i comuni la Comunità.

Prendendo come campione di materiale raccolto il vetro, nel periodo dal 1991 al 1995 si è passati da un indice di recupero del 55,7% del quantitativo raccolto, al 61,5% dello stesso, con un aumento corrispondente di Kg. annui per abitante da 16,30 a 20,70.

Sempre secondo i dati forniti tramite la comunità, "il sistema della raccolta differenziata del vetro è in sintonia con gli obiettivi regionali per il 1997 (proposta di piano regionale per l'organizzazione dei servizi di smaltimento rifiuti) e 1998 (criteri tecnici e procedurali per la redazione e la realizzazione dei progetti territoriali di raccolta differenziata, i quali prevedono un recupero del 60% del vetro ed un indice di raccolta di 23,75 abitanti l'anno).

Nella tabella che segue, sono evidenziati i dati relativi all'organizzazione ed ai risultati della raccolta differenziata del vetro, disaggregati a livello comunale tenendo presente che 45 contenitori per raccolta differenziata gravano sul progetto della comunità.

¹⁰⁷ ad eccezione dei comuni di Castelletto U., Cortemilia, Sale Langhe, Monbarcaro e Roascio

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 9 - Risultati della R.D. del vetro nei comuni dell'Alta Langa Montana
(dati 1995*)

Comune	n° abitanti	vetro raccolto (kg/a)	vetro nel RSU (kg/a)	Indice recupero (%)	Indice raccolta (kg/ab/a)	n° campagne	Indice di diffus.
Abaretto d. T.	272	5.700	8.727	65,32	20,95	2	136
Arguello	167	3.200	5.316	60,19	19,15	1	167
Belvedere L.	359	7.100	11.459	61,95	19,78	2	180
Benevello	421	12.500	14.016	89,19	29,59	3	140
Bergolo	75	4.400	2.797	157,29	58,57	2	38
Bormicino	125	7.100	4.830	153,35	56,80	3	42
Borgomale	347	9.250	11.408	81,10	26,55	6	58
Bosia	229	7.000	7.564	92,55	30,97	3	75
Bossolasco	692	17.400	22.602	76,98	25,14	6	115
Camerana	759	9.900	19.829	49,93	13,04	3	253
Castelletto U.	354	7.000	12.175	57,49	18,23	2	192
Castelfino T.	352	6.400	11.158	57,36	18,18	2	176
Castino	560	16.500	18.525	88,59	29,45	3	187
Cerreto L.	408	7.100	12.889	55,08	17,40	2	204
Cigliè	212	2.700	6.561	41,15	12,74	1	212
Ciszone	124	6.900	4.573	150,88	55,55	2	62
Cortemilia	2.636	75.000	121.289	61,84	28,45	9	293
Cravanzana	420	6.500	13.157	49,41	15,48	2	210
Feisoglio	425	9.600	13.731	69,91	22,59	3	142
Gorzegno	432	5.700	13.395	42,55	13,19	2	216
Gottasecca	199	2.600	6.167	42,16	13,07	1	199
Igliano	91	1.900	2.919	65,10	20,88	1	91
Leggio Berna	554	13.000	18.258	71,20	23,05	4	141
Levice	310	7.200	10.043	71,69	23,23	3	103
Marsaglia	330	7.700	10.695	71,99	23,33	2	165
Nombarcaro	342	10.900	11.489	94,88	31,87	6	57
Nonesiglio	818	14.300	25.851	55,32	17,48	4	205
Murazzano	898	12.700	27.954	45,42	14,14	4	225
Nella Belbo	435	6.200	13.640	45,45	14,15	2	219
Paroldo	254	2.900	7.814	37,11	11,42	1	254
Perletto	345	14.800	12.159	122,55	43,05	6	58
Pezzolo V.U.	407	3.600	12.376	29,09	8,85	1	407
Prunetto	500	5.400	15.339	35,20	10,80	3	167
Roasdo	85	0	2.481	0,00	0,00	0	-
Rocca Cigliè	197	2.900	6.150	47,15	14,72	1	197
Rocchetta B.	201	6.800	6.807	99,90	33,93	1	201
Sale delle L.	494	100	14.431	0,59	0,20	1	494
Saliceto	1.533	13.500	46.621	29,17	8,87	5	307
S. Benedetto B.	205	7.300	6.992	104,40	35,51	3	68
Serravalle L.	344	5.700	10.828	52,54	15,57	2	172
Somano	407	7.000	12.845	54,49	17,20	2	204
Torre Bormida	239	10.800	8.459	127,53	45,19	3	80
Torresina	82	2.300	2.711	84,83	28,05	1	82
C.M. Alta Langa M.	18.580	385.750	628.952	61,49	20,70	116	161

L'affermazione, stando ai dati forniti appare tendenzialmente vera, ma attende la verifica dei dati a consuntivo del 1996.

Infatti, la Comunità montana ha attivato direttamente la raccolta differenziata del vetro su 33 dei 43 comuni solo dal 25/3/1996,¹⁰⁸ ad un costo previsto di £.66.000 a campana.

Il quadro attuale dei recuperi di materiali ottenuti con la raccolta differenziata risulta essere il seguente

materiale	quantitativi conferiti a strutture di recupero e/o riciclaggio (t/anno)
vetro	387,1
carta	30,0
altro	5,0
totale	422,1

Nel 1995 la produzione annua lorda di R.D. ammontava pertanto al 9,28% della raccolta prodotta di RSU, di 4.548 tonnellate. Grazie all'intervento dei fondi strutturali CEE, la Comunità montana potrà integrare le altre raccolte differenziate, delle quali si prevedeva al maggio del 1996 l'avvio in gestione diretta, con quella del vetro, al fine di un più razionale utilizzo delle risorse disponibili.

Per il medio termine (1999), lo studio commissionato dalla comunità prevede di escludere dalla raccolta indifferenziata quote di materiali corrispondenti al 20,4% di tutta la RSU.

ANALISI COSTI E BENEFICI DAL II TRIMESTRE 1996 AL IV TRIMESTRE 1998
Secondo l'analisi dei costi e dei benefici fatta propria dalla comunità montana, i costi della gestione annuale del sistema complessivo di raccolta differenziata si potrebbero in prospettiva organizzare come segue.

¹⁰⁸ con l'eccezione di Bergolo, Castellino T, Cortemilia, Gorzegno, Igliano, Marsaglia, Paroldo, Saliceto, Torre B e Torresina.

FASI PROGRAMMATICHE	A tonnellata	£ Al Kg
Effettuazione delle raccolte differenziate	L. 270.840 (L. x 1.000)	271 per Kg di materiale recuperato
Gestione area attrezzata, amministrazione e direzione del servizio raccolta differenziata	L. 240.931 (L. x 1.000)	240 per Kg di materiale recuperato ¹⁰⁹
Azioni di supporto al progetto territoriale	L. 70.366 (L. x 1.000)	70 per Kg di materiale recuperato
TOTALE	L. 582.137	L. 582 Al Kg

Alle voci di costo così elencate andrebbero sottratte L.212.387 per quote media di contributo CEE, per cui i costi annui di ammortamento scenderebbero a L.369.750.

Alle voci di costo andrebbero, ancora, sottratti i ricavi per L.52.260.

Questi deriverebbero dalla vendita dei materiali riciclabili, (L.43.260, più l'eventuale gestione dei rifiuti RSA per L.5.000, più la vendita di servizi a terzi per L.4.000). Il risultato economico della gestione pertanto potrebbe, a regime, essere il seguente.

- Risultato economico della gestione della R.D.

voce	ammortamenti calcolati sul 100%		ammortamenti con finanziamento	
	(L. x 1.000)	(L./Kg)	(L. x 1.000)	(L./Kg)
costi	582.137	582	369.750	370
ricavi	52.260	52	52.260	52
costo netto di trattamento	529.877	530	317.490	317
mancato smaltimento	126.000	126	126.000	126
marginale operativo	- 403.77	- 404	191.490	- 191

Traducendo quindi il costo in L./Kg, rispetto all'alternativa dello smaltimento in discarica, che comporterebbe, in seguito all'applicazione dell'art.11 comma 4 della legge regionale n°59 del 1995, una tassa ambientale aggiuntiva di L.100 a Kg di rifiuto indifferenziato oltre alle tariffe attuali, si avrebbe ancora un costo aggiuntivo al Kg di L.191.

La Comunità sostiene che oltre alle attuali tariffe, dovrà aggiungersi il maggiore costo di smaltimento degli impianti di termodistruzione, per cui il costo medesimo a regime si aggirerebbe intorno alle 250 L./Kg.

¹⁰⁹ Il prezzo scende in quanto il trattamento dei materiali riciclabili quali carta, cartone plastica e tessili comporta all'incirca il 30% delle risorse necessarie.

Inoltre, qualora la comunità potesse continuare a fruire di contributi pubblici per il completamento degli investimenti, nella misura attuale del 50-90% il costo annuo (mancato ammortamento) potrebbe continuare a diminuire ed il costo netto a scendere.

Ma è evidente che le ipotesi sfuggono ad ogni verifica fin quando non si realizzano.

Occorrerebbero, quindi, ulteriori accertamenti sull'entrata a regime di un progetto che, alla data del maggio 1996, era in fase di completamento.

RAPPORTO FRA FORZA LAVORO OCCUPATA E FORZA LAVORO IMPIEGATA:

Secondo quanto riferito dalla Comunità, gli interventi di forestazione hanno permesso di assumere direttamente, per il periodo 1993-1996, 6/7 operai forestali a tempo determinato - circa sei mesi - mentre nel settore turistico la realizzazione dei progetti avrebbe comportato l'utilizzo di operai per 11.200 giornate lavorative.

Per appalti ad imprese esterne è stata complessivamente impiegata mano d'opera per 9.500 giornate lavorative.

Per il primo aspetto si deve però ricordare che obiettivo dei fondi comunitari è l'aumento di occupazione, che si estende al secondo ove anche le ditte si siano avvalse di personale assunto saltuariamente.

Rientra certamente in questo obiettivo la segnalata assunzione di due unità lavorative al servizio di raccolta differenziata, come anche la creazione dei presupposti, per l'impiego nelle strutture ricettive, di una quindicina di persone.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Innanzitutto, sussiste uno scostamento dei tempi di esecuzione rispetto a quelli programmati. Per molte delle iniziative sopra descritte, infatti, i tempi suindicati, inizialmente con termine di scadenza entro il 1994, sono slittati sino al 1996.

L'applicazione alla gestione finanziaria del parametro costituito dal rapporto tra velocità di pagamento da parte dell'ente locale e velocità di riscossione dell'ente stesso da parte regionale, ha posto in evidenza il fenomeno, pressochè costante e connesso al precedente, dello scostamento tra i due dati, con saldo negativo delle riscossioni rispetto al pagamento.

In più occasioni si è rilevato come quanto sopra, dipendesse sia dalle proroghe rese necessarie nell'esecuzione dei progetti, sia dal pagamento per stati d'avanzamento dei fondi da parte regionale.

Non sembra, peraltro, estraneo al fenomeno stesso, il metodo d'attribuzione all'Alta Langa di somme di provenienza comunitaria seguito dalla regione. Rispetto alla data di approvazione del programma operativo da parte della Commissione europea alla data, unica per tutte le misure, del 2/12/91 la Regione, infatti, per la misura 3.2.1 impegna per la prima volta i fondi in data 27/11/92 e per l'ultima volta, a modifica di precedente assegnazione, in data 2/11/94. Per la misura 4.1, la prima deliberazione di impegno fondi è del 3/8/92 e l'ultima è del 22/4/96. Per la misura 4.1, la prima deliberazione è del 16/11/92 e l'ultima del 27/6/94.

Per quest'ultima misura, la Regione esplicita che il progetto territoriale esecutivo si riferisce agli anni 1992-1993-1994, quando l'ultima tranche di lavori è terminata il 30/9/96.

Tuttavia, nel risalire ancora oltre, nell'individuazione dell'organo responsabile della gestione attraverso le distinte fasi procedurali, occorre sottolineare che in non poche deliberazioni della Regione, a motivazione di impegni assunti successivamente, si premette che le somme si sono rese: "ora disponibili".

Alle lungaggini dell'esecuzione si contrappone, anche attraverso i richiami alla perentorietà dei termini, la brevità dei tempi progettuali, per cui non è da escludere che le prime siano diretta conseguenza dell'ultima, nei casi in cui si siano rese necessarie modifiche o proroghe.

In ogni caso, i tempi sopra richiamati spiegano come, spesso, non sia ancora possibile valutare l'efficacia d'alcune iniziative.

Permane l'esito che l'amministrazione non si è ancora dotata, neppure al livello più elementare, delle strutture di verifica, attraverso la comparazione dei costi e dei rendimenti, del raggiungimento degli *standard* di efficacia, efficienza ed economicità, compatibili con le risorse ed i risultati attribuiti, nè ha fornito alcuna notizia su eventuali attività di verifica da parte della Commissione europea.

1.2.3.2 Interventi di recupero di beni culturali a Gualdo Tadino, Gubbio ed Assisi.

si.
Quadro programmatico e profili finanziari

Tra le azioni finanziate con i Fondi strutturali comunitari e gestite da enti locali della regione Umbria sono stati selezionati tre interventi di recupero, di notevole impegno finanziario, operati su beni monumentali del patrimonio architettonico ed ambientale appartenenti agli enti stessi. Trattasi dei lavori di "restauro del parco Ranghiasi" in Gubbio, delle opere di "restauro ed adeguamento funzionale della rocca Flea" in Gualdo Tadino, e dei lavori di "restauro, consolidamento e riqualificazione funzionale del palazzo Vallemani" in Assisi.

Detti interventi sono ricompresi nel Programma Operativo per l'obiettivo 5b della regione Umbria, riferito al primo ciclo di attuazione degli aiuti comunitari (1989-93) inizialmente approvato dalla Commissione europea il 27.06.1991. E' questo il documento fondamentale di programmazione, adottato, previa concertazione tra le autorità comunitarie, nazionali e regionali, con il quale sono state individuate le azioni da eseguire, nei vari assi di intervento, per lo sviluppo di alcune zone rurali dell'Umbria e sono stati previsti i relativi finanziamenti.

Il territorio interessato è una vasta area montano-collinare, che abbraccia 38 Comuni ricadenti nella Provincia di Perugia e che per le sue caratteristiche socio-economiche (basso livello di antropizzazione, elevato tasso di inoccupazione, prevalenza dell'agricoltura tra le attività produttive, ritardo nella dotazione di infrastrutture) è stato ritenuto ammissibile al regime di aiuti comunitari di cui all'obiettivo 5b.

All'interno del territorio poi, gli interventi specifici dinanzi indicati si inseriscono in una zona particolare (l'area centrale Gubbio-Assisi) il cui modello di sviluppo, vuoi per la scarsità delle attività produttive, vuoi per le emergenze naturalistiche e la ricchezza del patrimonio artistico, si fonda essenzialmente sulle opportunità offerte dal turismo e dalle attività legate al tempo libero.

Per superare i fattori di squilibrio sussistenti in questo "ambiente", le politiche di intervento della Regione, d'intesa con la Commissione, hanno inteso perseguire, tra gli altri, l'obiettivo prioritario dello sviluppo delle attività turistiche fondato sulla qualifica-

zione del prodotto, privilegiando la valorizzazione, da un lato, dei beni ambientali e culturali, compatibilmente con l'esigenza di tutela, dall'altro, del paesaggio rurale, in modo da favorirne anche l'integrazione con gli altri settori ed attività presenti sul territorio".

E' in questa direttrice di sviluppo che si pongono i summenzionati interventi di recupero. Quanto alla loro collocazione nell'articolato sistema del Programma Operativo, il ripristino ambientale del parco Ranghiasi di Gubbio rientra nel Sottoprogramma 1-Misura 4-"Valorizzazione risorse forestali", ed in particolare nel primo "progetto" che riguarda la "Forestazione produttiva ed attrezzata" (FEOGA, sezione orientamento). I lavori di restauro e consolidamento della rocca Flea in Gualdo Tadino e del palazzo Vallemani in Assisi sono invece ricompresi nel Sottoprogramma 4-"Turismo", misura 3-"Strutture museali e teatrali per la valorizzazione delle attività turistiche" (FESR). La misura è preordinata alla rimozione degli ostacoli allo sviluppo delle attività turistiche delle zone rurali, attraverso poche e qualificate azioni, che per la loro centralità possano avere un effetto di "trascinamento" nei confronti dell'intero territorio. Tali sono appunto i progetti di recupero di casali, borghi, castelli, nonché la realizzazione di strutture museali e teatrali.

L'inserimento dei tre progetti oggetto della presente indagine nel Programma Operativo non è avvenuto contestualmente all'adozione del medesimo. Essi infatti sono stati selezionati ed ammessi alla contribuzione comunitaria soltanto nei primi mesi del 1994, a seguito del reperimento di nuove disponibilità finanziarie da destinare al settore.

Queste sono in parte scaturite da una rimodulazione dell'originario piano programmatico, resasi necessaria per effettuare lo spostamento di alcuni stanziamenti in favore di misure che dessero garanzie di effettiva realizzazione entro i termini prescritti da parte della regione (delibere G.R. n.4656 del 30 luglio 1993 e n.1484 del 24 febbraio 1994).

Altre opportunità sono poi derivate dall'assegnazione di risorse aggiuntive effettuata da parte degli organismi comunitari alla fine del 1993 e che la Regione, sempre previa concertazione, ha inteso destinare ad iniziative ascrivibili alle linee generali di intervento di alcune misure e che in origine non erano state finanziate.

E' infatti avvenuto che con la decisione n.3252 dell'11 novembre 1993 la Commissione Europea, a modifica delle precedenti assegnazioni, ha attribuito al P.O. dell'Umbria parte di contributi già assegnati ad altre regioni e da queste non ancora messi a frutto, per scongiurare la perdita per mancata utilizzazione entro il termine originariamente prescritto del 31.12.1993. Conseguentemente, la data limite per l'assunzione degli impegni a valere sui Programmi Operativi per il periodo 1989-93, in tutte le regioni italiane interessate dall'obiettivo 5b, è stata prorogata al 30 giugno 1994, quella per i pagamenti sino al 31 dicembre 1996.

Nella destinazione da imprimere alle disponibilità aggiuntive venutesi a creare, l'apprezzamento degli organi regionali è stato condizionato dalla duplice necessità di selezionare progetti, se non immediatamente cantierabili, quanto meno in una avanzata fase di avvio, vista l'imminente scadenza del termine concesso per impegnare i fondi (30 giugno 1994) e che in ogni caso potessero già disporre della quota di cofinanziamento nazionale.

I progetti di cui si discute rientrano appunto tra quelli finanziati a seguito della ridefinizione del Programma Operativo.

Essi erano da tempo inseriti in una pianificazione del sistema museale regionale avviata dall'Umbria sin dal 1989 ed erano già in parte assistiti da finanziamenti regionali e locali.

Le osservazioni, che pur potrebbero essere mosse sulla mancanza di una preventiva valutazione dell'efficacia, secondo i consueti parametri comunitari, degli interventi selezionati ai fini della risoluzione di problemi strutturali specifici; e soprattutto sull'assenza di una qualsivoglia selezione concorsuale, sulla base di criteri predeterminati coerenti con gli obiettivi attesi in ambito europeo (coesione economico-sociale, superamento degli squilibri tra le varie regioni dell'Unione), appaiono in realtà superabili nei casi di specie in considerazione della particolare urgenza con cui dovettero essere operate le relative scelte e degli evidenti vincoli cui le stesse erano state assoggettate.

Né va sottaciuto, su un piano più generale, come sia oggi in discussione, sia a livello nazionale che comunitario, l'opportunità di dar vita in futuro a programmi operativi che perseguano di per sé obiettivi "culturali", da valutare dunque secondo parametri diversi.

Lavori di consolidamento, restauro e adeguamento funzionale della rocca Flea in Gualdo Tadino.

La presente indagine riguarda l'attività posta in essere dal 1994 al 1996 dal comune di Gualdo Tadino, nelle sue varie fasi di programmazione, esecuzione dell'intervento e successiva gestione della struttura, per realizzare le opere di consolidamento, restauro e adeguamento funzionale della rocca Flea, opere in buona parte finanziate con fondi comunitari iscritti nel Programma operativo illustrato in precedenza.

La rocca Flea di Gualdo Tadino è un edificio monumentale di notevole importanza storica ed architettonica, tipico esempio di struttura fortificata medievale e al tempo stesso di residenza nobiliare. Sulle sue origini non ci sono notizie certe ma l'esistenza ne è comunque documentata a partire dal XII secolo. Nel 1242 fu quasi completamente ricostruita dall'imperatore Federico II ed inserita nel circuito delle mura che si andavano edificando a protezione dell'abitato. Quale principale monumento cittadino è stata al servizio delle diverse dominazioni succedutesi nel corso dei secoli, ed ha subito svariati rifacimenti e restauri in funzione degli usi, militari o civili, cui doveva essere destinata.

Fino agli anni '70 è stata adibita a carcere mandamentale della Repubblica Italiana.

L'esigenza di restaurare l'edificio, per renderlo funzionale all'uso pubblico, era stata da tempo avvertita dall'amministrazione civica di Gualdo. Il progetto esecutivo dei lavori, sulla cui base le opere sono state realizzate, era stato redatto già nell'aprile 1992, da un professionista privato cui era stato conferito l'incarico, ed approvato dal comune con delibera di Giunta del settembre 1993.

Per l'intervento era prevista la spesa complessiva di £. 1.920.000.000, di cui £. 1.596.428.000 per i lavori, da finanziare, in parte, con un contributo del Ministero per i beni culturali ed ambientali, ai sensi dell'art. 3, comma 2, della l. 10.2.1992 n.145 sugli "Interventi organici di tutela e valorizzazione dei beni culturali", in parte, con un mutuo da richiedere alla Cassa depositi e prestiti od altro istituto di credito finanziatore.

Con la del. n.3910 del 02.6.1994 la Giunta della regione Umbria, essendosi resi disponibili ulteriori finanziamenti comunitari, a seguito della rimodulazione dell'originario piano programmatico (Del. G.R. n.1484 del 24.2.1994) ha inserito i lavori