

di restauro e adeguamento funzionale della rocca Flea tra gli interventi concernenti il sistema museale umbro da realizzare in attuazione del Programma operativo dell'obiettivo 5b, periodo 1989/1993 - misura 3 - 2. La scelta è derivata dalla circostanza che l'intervento rispondeva alle determinazioni concordate con le autorità comunitarie in sede di riprogrammazione, e cioè disponeva di un cofinanziamento nazionale e di un progetto tecnicamente cantierabile.

Nell'assegnare il relativo finanziamento la Giunta regionale, per garantire il rispetto dei termini concordati in sede comunitaria, ha altresì stabilito che i lavori venissero affidati entro il 30.6.1994 ed ultimati entro il 31.12.1995 (Del. G.R. n.4742 del 23.6.1994).

Il piano finanziario del progetto conseguentemente riformulato ha dunque previsto una spesa complessiva di £. 1.920.000.000, da sostenere per £. 1.424.777.000 con l'assegnazione comunitaria ex regolamento CEE 2052/88, trasferita dalla Regione, e per £. 495.222.300 con il contributo concesso dal Ministero dei Beni culturali ed ambientali.

I lavori da eseguire, descritti nella relazione tecnica al progetto stesso, consistevano principalmente in opere murarie di completamento (sistemazione dei cortili, rifacimento del tetto della torre principale e di un camminatoio esterno, intonaci e pavimentazioni interne, nuovi corpi scala per la sicurezza), nel rifacimento degli infissi interni ed esterni, nonché, nella messa in opera degli impianti elettrico, termico, della sicurezza in generale e tecnologico per il superamento delle barriere architettoniche.

Le finalità generali dell'intervento sono state delineate nelle relazioni previsionali e programmatiche ai bilanci preventivi del Comune per gli anni 1994 e seguenti e condivise dagli organi regionali nel valutarne l'ammissibilità al finanziamento comunitario. Le motivazioni poste a base del programma di restauro della rocca possono riassumersi:

nella valutazione prioritaria che il complesso monumentale, già museo di per sé, avesse la naturale vocazione per essere destinato a museo - pinacoteca della città di Gualdo, antico centro storico sprovvisto da più di venti anni di una sede per la pinacoteca (un tempo collocata in una Chiesa medievale) e per la raccolta della produzione di ceramiche artistiche;

nell'esigenza che l'edificio - monumento nazionale vincolato ex l. n.1089 del 1939 - versante in gravi condizioni di degrado, dovesse essere restituito alla collettività;

nella consapevolezza che l'intervento di recupero, soprattutto dopo aver portato a compimento l'allestimento del museo, avrebbe costituito sicuro volano per un turismo culturale, con notevoli effetti di ricaduta sull'economia cittadina.

Questa sin qui descritta è stata la fase programmatica dell'azione.

Dal punto di vista operativo, la conduzione dell'intervento è stata scandita nei principali momenti procedurali di seguito indicati: a seguito della gara di licitazione privata svoltasi il 14.9.1994, con il sistema di cui all'art. 1, lettera e) ed all'art. 5 della l. 02.2.1973 n.14, con delibera di Giunta del 20 luglio 1994 i lavori sono stati aggiudicati all'impresa miglior offerente, per l'importo di £. 1.545.950.110, sull'importo a base d'asta di £. 1.596.428.604; il contratto d'appalto è stato stipulato in data 19.11.1994 e registrato il 24.11.1994. Nel capitolato speciale relativo alle opere murarie veniva stabilito che le opere dovevano concludersi entro il 22.6.1995; la direzione dei lavori, l'assistenza e la contabilità sono stati affidati ad un professionista esterno, autore altresì del progetto; con delibera di Giunta del 21.4.1995 è stata approvata una perizia di variata

distribuzione della spesa e suppletiva, in quanto, in corso di esecuzione, ulteriori approfondimenti di natura metodologica sulla conservazione e sul restauro della struttura hanno reso opportune alcune varianti ai lavori (tra le più rilevanti: trasferimento centrale termica, trasformazione del sistema di parte dell'impianto termico, nuovo metodo per il restauro conservativo dei dipinti murali, recupero di alcune porte ed infissi interni già esistenti).

L'importo complessivo dell'opera è rimasto invariato ed all'impresa aggiudicataria sono stati affidati maggiori lavori per £. 6.108.281, accettati nell'atto di sottomissione sottoscritto l'8.6.1995. Conseguentemente, è stata concessa una proroga di 30 gg. al termine contrattuale.

I lavori sono stati ultimati il 22.7.1995, quindi entro il tempo utile. L'impresa ha firmato senza riserva tutti gli atti contabili. Con delibera di Giunta del 1°.9.1995 è stato approvato lo stato finale dei lavori; il 6.12.1995 è stato rilasciato il certificato di collaudo tecnico, contabile ed amministrativo da parte dei professionisti esterni cui era stato conferito il relativo incarico. Con delibera di Giunta del 6.12.1995 la Giunta Comunale ha approvato l'atto di collaudo, liquidato gli importi ancora dovuti all'impresa ed al direttore dei lavori ed ha definito i rapporti tra il comune di Gualdo e la regione Umbria.

Per quanto riguarda i profili finanziari dell'operazione, come da normativa comunitaria la Regione ha erogato un primo acconto del contributo dopo l'affidamento dei lavori (£. 551.901.890 in data 9.12.1994 pari al 40% circa); un secondo acconto alla avvenuta rendicontazione dell'utilizzo della prima quota erogata (£. 587.920.270 in data 14.11.1995) e la parte restante (£. 284.955.540) al termine dei lavori e ad avvenuto collaudo (Del G.R. n.981 del 20.2.1996).

Il comune dal canto suo ha erogato all'impresa appaltatrice un'anticipazione di £.154.595.000 in data 17.2.1995; un acconto correlato al 1° S.A.L. dell'importo di £.358.718.000 il 17.5.1995; un altro acconto al 2° S.A.L. in data 1°.9.1995; il saldo, infine, pari a £.85.381.416 con l'approvazione dell'atto di collaudo il 6.12.1995.

Il complesso monumentale restaurato è stato inaugurato il 15.1.1996 e da quella data è aperto al pubblico per le visite. Tenuto conto che solo dall'aprile in poi è stato previsto il pagamento di un biglietto d'ingresso, dal numero dei biglietti rilasciati (3.722) si può ipotizzare un afflusso nell'anno 1996 di più di 5.000 presenze comprese le scolaresche. La rocca è stata anche utilizzata per lo svolgimento di corsi di informazione multimediale e sulla grafica.

Non si può comunque negare che il movimento turistico e l'interesse culturale per la città di Gualdo, già valorizzati dalla riapertura in sé del monumento storico, potranno essere oggetto di una vera politica di rilancio solo dopo che vi saranno allocati il Museo della ceramica e la pinacoteca comunale attualmente in via di costituzione, nel graduale perseguimento delle prioritarie finalità per le quali il complesso intervento di restauro è stato programmato ed eseguito.

Per l'allestimento all'interno del contenitore storico delle due raccolte museali, attualmente non fruibili dal pubblico, l'amministrazione civica di Gualdo, nella relazione previsionale e programmatica al bilancio 1997 ha inserito, tra le opere pubbliche da realizzare nel triennio 1997 - 1999, un intervento specifico dell'importo finanziario di £.640.000.000.

Esso potrà essere sostenuto, secondo le previsioni, in parte con finanziamenti comunitari a valere sul nuovo ciclo programmatico 1994 - 1999, in parte con la complementare quota di cofinanziamento nazionale messa a disposizione dal CIPE.

Oltre che sui flussi turistici, il ripristino della rocca Flea avrebbe dovuto spiegare effetti positivi anche sull'occupazione. Ciò è innegabilmente avvenuto per la fase di cantiere, se si tiene conto dell'imponenza dei lavori eseguiti e del conseguente flusso finanziario che ne è derivato (quasi due miliardi di lire).

Quanto invece alla fase di gestione della struttura, valutazioni conclusive potranno trarsi solo quando saranno realizzati i centri di raccolta museali al cui contenimento la rocca è stata prioritariamente destinata.

Per il momento risulta che per garantire la fruibilità della struttura alla popolazione residente, come ai turisti, è stato conferito l'incarico a due soggetti esterni, mediante convenzione, di provvedere all'apertura della rocca, alla sua sorveglianza ed alla vendita dei biglietti.

Per concludere, dal momento che la destinazione primaria per la rocca Flea è stata quella di contenitore storico per raccolte museali e che la stessa non si è ancora realizzata, allo stato non si possono approfondire le tematiche del raggiungimento degli obiettivi programmati.

b) Lavori di recupero del Parco Ranghiasi- Brancaloni in Gubbio.

L'immobile di cui in oggetto è uno spazio cittadino di alto valore paesaggistico e naturalistico; è infatti un vasto terreno (mq. 16.185) adibito a parco, situato sulle pendici del monte Ingino ed in parte cinto dalle antiche mura, riuscito esempio di giardino ottocentesco all'inglese di tipo "romantico". Ricco di alberi di alto fusto disposti principalmente intorno al viale di accesso e di tante altre specie botaniche, ospita anche vari elementi architettonici, alcuni dei quali con valore puramente scenografico (villino, tempietto, scuderia, ponte-passerella sul torrente Carnignano, bastione, torre, etc.,....).

La storia del parco risale al 1841, quando il marchese Francesco Ranghiasi acquistò le aree limitrofe al suo palazzo per destinarle al decoro dello stesso. Alla sua morte, smembrata l'eredità, il giardino iniziò una lenta fase di decadenza, subendo nel tempo varie trasformazioni ed asportazioni. Negli anni '30 fu adibito a colonia elioterapica.

Prima dell'intervento di recupero in argomento si trovava in uno stato di degrado e di completo abbandono.

Nel 1988, il comune di Gubbio ha acquistato il parco dagli eredi Ranghiasi, con la finalità di restituirlo alle sue caratteristiche originarie e di renderlo agibile alla cittadinanza.

Non potendo sostenere per intero il notevole impegno finanziario che ne conseguiva, il comune di Gubbio e la Provincia di Perugia hanno concordato un intervento congiunto per il recupero totale della struttura e per il reperimento delle risorse necessarie, dando vita ad un accordo-convenzione, approvato con delibera del Consiglio Provinciale in data 30.6.1993, che prevedeva per somme linee 1) l'acquisto da parte della Provincia del 50% della proprietà dell'intero complesso previo versamento al comune del prezzo di £. 675.000.000, da reinvestire nell'intervento di recupero, 2) la ripartizione per metà tra i due enti comproprietari del costo dei lavori necessari per l'intervento, valutato in £. 1.350.000.000, 3) l'attribuzione della progettazione, conduzione e direzione

dei lavori all'ufficio tecnico della Provincia di Perugia, 4) la manutenzione e la gestione del parco da parte ed a carico del comune di Gubbio.

Nella stessa delibera, modificata poi in data 21.12.1993, la Provincia di Perugia ha definito il piano finanziario dell'opera per la parte a suo carico, in base al quale la somma di £. 675.000.000 necessaria per l'acquisto si reperiva nelle disponibilità del bilancio di previsione 1994, in via di predisposizione; l'ulteriore spesa di £. 675.000.000 per i lavori sarebbe stata sostenuta con mutuo ancora da contrarre, con oneri di ammortamento a partire dall'esercizio 1995.

Il comune di Gubbio dal canto suo, avrebbe messo a disposizione la propria quota di £. 675.000.000 per l'inizio dei lavori nel 1994.

Con la delibera n. 144 del 19.1.1994 la Giunta della regione Umbria, a seguito dell'assegnazione di risorse aggiuntive da parte della U.E. a valere sul Fondo strutturale FEOGA-orientamento per il Programma Operativo dell'obiettivo 5b 1989/93, assegnava parte di queste risorse alla Misura 1 - 4 "valorizzazione risorse forestali", e, tra gli altri interventi, finanziava il recupero di parco Ranghiasi di Gubbio per £. 650.000.000.

Conseguentemente, tenuto conto delle ulteriori opportunità economiche venutesi a creare, la Provincia di Perugia, con la delibera di Giunta del 28.2.1994, ha approvato un progetto d'intervento più completo per riportare il parco alle sue origini, dell'importo complessivo di £. 2.000.000.000, articolato in due stralci funzionali:

il primo, ammontante a £. 1.300.000.000, finanziato per £. 650.000.000 con il contributo U.E. e per la restante parte con la quota messa a disposizione dal comune di Gubbio, in ragione della sua parte di proprietà (50%);

il secondo, per un importo pari a £. 700.000.000, finanziato per £. 675.000.000 dalla Provincia, per la sua quota di proprietà, e per £. 25.000.000 dal comune di Gubbio.

Con la stessa delibera la provincia ha approvato l'esecuzione dei lavori del 1° stralcio, comprendenti opere edili su alcune delle strutture architettoniche del parco (villino, tempietto, scuderia, opere a terra, mura antiche, mura su via della Cattedrale, infrastrutture tecnologiche) ed opere sul patrimonio botanico (potature, estirpazioni, piantumature, ripulitura scarpate, sistemazione piano viabile dei viali).

Il progetto esecutivo è stato redatto dall'Ufficio Tecnico della Provincia di Perugia, assistito per le linee fondamentali da seguire nelle scelte progettuali da una commissione tecnico-scientifica composta, oltre che da due funzionari degli enti comproprietari, da un botanico, un architetto progettista ed uno storico. I compensi a soggetti esterni per le consulenze prestate hanno comportato una spesa di £. 45.000.000 imputata alla voce "spese tecniche" del quadro economico.

Fin qui la fase della programmazione e della pianificazione finanziaria, articolata in più momenti procedimentali e in più sedi istituzionali, per la avvenuta concertazione dell'intervento da parte di tre soggetti pubblici, Regione, Provincia, Comune.

I lavori del 1° stralcio del progetto, che costituiscono l'oggetto della presente indagine in quanto cofinanziati dalla U.E., hanno dato vita a tre distinti contratti d'appalto, di cui occorre, per una valutazione complessiva della regolarità dell'azione, ripercorrere i momenti fondamentali.

Opere edili principali.

progetto principale redatto dall'ufficio tecnico della provincia ed approvato con delibera di Giunta del 28.2.1994, per l'importo complessivo di £. 1.050.000.000, di cui £. 856.368.870 per lavori.

aggiudicazione dei lavori per l'importo complessivo di £. 563.969.700 (delibera di Giunta del 30.6.1994) ad una associazione temporanea di imprese, a seguito di gara di licitazione privata eseguita con il metodo di cui all'art. 1 lett. d ed all'art. 4 della L. 2.2.1973, n.14. Contratto originario di appalto stipulato il 12.12.1994.

Consegna ed inizio dei lavori il 28.9.1994. Data di ultimazione (330 gg. dalla consegna) fissata al 23.8.1995.

1^a perizia di variata distribuzione della spesa e suppletiva (delibera di Giunta del 26.6.1995) per opere di fondazione originariamente non previste, la cui necessità è venuta alla luce a seguito di ulteriori, approfondite indagini geologiche. 1° contratto aggiuntivo del 22.8.1995, per il nuovo importo dei lavori pari a £.737.836.992. Proroga del termine contrattuale di 27 giorni.

2^a perizia di variata distribuzione della spesa e suppletiva (delibera di Giunta del 21.11.1995) per lavori sostitutivi di altri originariamente previsti ma non più eseguibili, nonché per la necessità emersa in corso di opera di ricostruire "ex novo" un tratto del muro di cinta in grave stato di dissesto, evidenziatosi durante la disinfestazione dai rampicanti. 2° contratto aggiuntivo del 23.1.1996, per il nuovo importo dei lavori pari a £. 772.926.745. Proroga del termine di gg.51.

Ultimazione dei lavori in data 25.3.1996. I lavori sono stati sospesi dal 9 al 30 gennaio 1995 e dall'8 novembre 1995 al 1° febbraio 1996.

Collaudo statico depositato in data 26.6.1996.

Atti di contabilità finale e certificato di regolare esecuzione approvati con delibera di Giunta del 13.11.1996.

Consolidamento breccia mura urbiche.

progetto approvato con la delibera di Giunta del 7.8.1995 e concernente pali di fondazione ed opere di contenimento in c.a. originariamente non previsti, nonché lavori di consolidamento delle mura urbiche. L'importo complessivo di £.180.000.000, di cui £.163.636.366 per lavori, viene finanziato con l'utilizzazione di parte del ribasso d'asta dell'appalto principale.

affidamento dei lavori a trattativa privata alla stessa associazione di imprese aggiudicataria dei lavori principali, per le difficoltà operative di accesso alla zona, per evitare la presenza in loco di più ditte esecutrici di lavori, per l'urgenza di rispettare i termini comunitari. Contratto stipulato il 12.9.1995.

consegna ed inizio dei lavori in data 21.8.1995. La data di ultimazione dei lavori (40 gg. dalla consegna) è stata fissata al 30.9.1995. I lavori sono stati sospesi dal 18.9.1995 al 23.01.1996.

Ultimazione dei lavori avvenuta il 3.02.1996, quindi entro il termine contrattuale.

Collaudo statico depositato il 26.6.1996.

Approvazione degli atti di contabilità finale e del certificato di regolare esecuzione con delibera di Giunta del 13.11.1996.

Opere botaniche.

Progetto principale approvato con la delibera del 28.2.1994, per l'importo complessivo di £.250.000.000, di cui £.200.043.000 per lavori e provviste.

Aggiudicazione dei lavori per l'importo di £.129.167.450 (delibera del 30.6.1994) ad un'associazione temporanea di imprese a seguito di gara di licitazione privata. Contratto originario stipulato il 20.12.1994.

Consegna ed inizio dei lavori in data 13.10.1994. La data di ultimazione degli stessi (180 gg. dalla consegna) è stata fissata al 10.4.1995.

1^a perizia di variata distribuzione della spesa e suppletiva (delibera del 26.6.1995) per esigenze tecnico-operative emerse nel corso dei lavori e diverse da quelle originariamente previste. 1° contratto aggiuntivo stipulato il 3.4.1995, per il nuovo importo dei lavori pari a £. 162.779.350. Proroga concessa di giorni 30.

2^a perizia di variata distribuzione della spesa e suppletiva (delibera del 21.11.1995) per esigenze diverse da quelle originariamente previste e cioè per eliminare completamente essenze infestanti con devitalizzazione mediante trattamenti chimici ed estirpamento, con riporto di terreno vegetale e rinverdimento nelle zone di intervento, 2° contratto aggiuntivo del 29.01.1996 per il nuovo importo dei lavori pari a £.210.545.788. Proroga concessa di gg.60.

Ultimazione dei lavori in data 6.3.1996, entro il termine contrattuale. I lavori erano stati sospesi dal 9 al 30 gennaio 1995, da' 28.4.1995 al 28.8.1995, dal 20.9.1995 al 20.01.1996.

Approvazione degli atti finali e del certificato di regolare esecuzione con delibera del 13.11.1996.

Terminati i lavori del 1° stralcio, che hanno riguardato buona parte degli edifici ed il 70% della superficie del parco, il complesso è stato inaugurato il 1° luglio 1996 e fino al settembre successivo è stato aperto nei giorni feriali e festivi per 12 ore al giorno, ridotte poi a 6 nel periodo autunno-inverno. Nell'estate 1996 si è prestato ad essere uno dei luoghi di esposizione della manifestazione "Gubbio 1996" (biennale di arte contemporanea).

L'afflusso di visitatori nel periodo estivo '96, secondo stime fornite dall'Amministrazione Comunale, si può valutare in circa 200 persone al giorno. Per l'estate 1997 si prevede l'utilizzazione del parco per corsi e concerti di musica classica.

Nei primi mesi del 1997 il giardino Ranghiasi è rimasto chiuso per il crollo di un muro di contenimento del terrapieno del viale di accesso, in concomitanza con le forti nevicate del gennaio e del repentino disgelo. Il ripristino del muro è stato cofinanziato dagli enti comproprietari ed i lavori, per un importo di circa £.70.000.000, sono stati appaltati.

In disparte questa emergenza, nel febbraio 1997 sono stati avviati anche i lavori relativi al 2° stralcio (opere edili sulla torre, sul bastione, sulle opere a terra, infrastrutture tecnologiche ed opere botaniche) il cui piano finanziario ed il relativo progetto erano stati approvati rispettivamente con delibere di Giunta del 7.3.1995 e del 5.5.1995.

L'importo finanziario per i predetti lavori di competenza della provincia, pari a £.650.000.000, sarà sostenuto con un mutuo ventennale al tasso del 9% concesso dalla Cassa Depositi e Prestiti.

La valutazione dei tempi e dei modi in cui la gestione dell'intervento si è nel complesso svolta, pur tenendo nel debito conto la delicatezza delle operazioni da eseguire - si è trattato di recuperare un parco storico con edifici di notevole valore artistico - nonché le difficoltà nascenti dalla coesistenza sullo stesso "territorio" di due cantieri ope-

ranti su piani totalmente differenti (opere edili ed opere botaniche), non consente comunque di poter esprimere un pieno giudizio di regolarità.

La progettazione iniziale dei lavori, infatti, è stata più volte sottoposta a revisione.

Entrambi gli appalti principali, quello per le opere edili e quello per le opere botaniche, sono stati oggetto di ben due perizie di variante per lavori non previsti originariamente, rimanendo comunque immutato l'importo complessivo dei lavori. Il 3° appalto, quello per il consolidamento delle mura urbane, può a sua volta essere considerato un'ulteriore specificazione delle opere edili originariamente programmate.

Le lacune della progettazione originaria si sono ancor più disvelate con il crollo, avvenuto agli inizi del 1997, a lavori quindi conclusi, del muro di contenimento del terrapieno del viale principale, che, se non era stato oggetto di intervento specifico, rientrava comunque nell'area ripristinata.

Le continue rivisitazioni della progettazione hanno allungato i termini di esecuzione contrattuali, senza comunque comportare costi aggiuntivi, e rinviato dunque nel tempo il momento in cui la collettività potrà definitivamente riappropriarsi del bene.

Sul punto della gestione del parco c'è inoltre da segnalare che la utilizzazione del villino ottocentesco come "coffee-house", destinazione in funzione della quale erano state orientate le scelte progettuali e che costituisce un indubbio arricchimento delle potenzialità turistiche e ricreative della struttura, non è ancora operativa a distanza di quasi un anno dall'apertura del parco.

Quanto infine alla verifica del perseguimento degli obiettivi di impatto socio-economico previsti dalla normativa comunitaria, l'avvio a regime dell'intervento è ancora troppo recente per poter effettuare valutazioni conclusive.

Lavori di restauro, consolidamento e riqualificazione di palazzo Vallemani in Assisi

Il palazzo Vallemani è un edificio di grandi dimensioni (mq. 4.978 di superficie e mc. 29.788 di volume) articolato su quattro piani, escluso il piano terra, costruito nel 1600 dall'architetto Giorgetti nel centro storico di Assisi. La struttura ha un grande pregio storico-monumentale sia per la sua composizione architettonica, che per il valore artistico degli affreschi che vi sono contenuti, eseguiti nei primi decenni del XVII secolo.

Già dal 1986 il Comune aveva dato avvio ad un programma di consolidamento, restauro e riqualificazione dell'edificio, sensibilmente danneggiato dagli eventi sismici del 1982 e del 1984.

Sulla base di un progetto generale elaborato da professionisti esterni ed approvato dalla Giunta nel marzo 1989, sono stati in passato eseguiti parziali lavori di consolidamento su di una superficie dell'immobile non interessata dall'intervento di recupero ora all'esame.

Agli inizi del 1994 poi, a seguito dell'attribuzione da parte della regione Umbria del finanziamento comunitario riveniente dalle risorse aggiuntive assegnate dall'Unione Europea, nell'imminente scadenza dei termini per l'utilizzazione dei fondi strutturali, con delibera del marzo e dell'aprile il Consiglio comunale di Assisi ha approvato il progetto esecutivo del primo stralcio funzionale di restauro, consolidamento e riqualificazione del palazzo, redatto dagli stessi professionisti autori del progetto generale. L'importo complessivo dell'intervento, pari a £.4.698.000.000, di cui £.4.181.142.000 per lavori a base d'asta, veniva coperto con le seguenti fonti di finanziamento:

£.2.260.000.000, contributo della UE a valere sul P.O. dell'Umbria, obiettivo 5b, 1989-1993, concesso con delibera G.R. n.3469 del 19 maggio 1994;
£.2.200.000.000, contributo regionale per i danni causati dagli eventi sismici del 1982-84, in esecuzione dell'ordinanza 20 febbraio 1985 n.497 del Ministro per la protezione civile, concesso con la predetta delibera regionale;
£.190.000.000, contributo regionale per interventi nel settore dell'edilizia bibliotecaria ed archivistica, ai sensi della l.r.3.5.1990 n.37;
£. 48.260.000, risorse proprie del comune.

I lavori previsti nel progetto, che costituiscono l'oggetto della presente indagine, consistevano essenzialmente nel consolidamento strutturale ed adeguamento antisismico dell'intero edificio, con la riparazione dei danni prodotti dai terremoti del 1982 e 1984; nelle opere di finitura ed impiantistica del piano terra, con fornitura degli arredi per il museo della città e del primo piano; nella creazione di una via pubblica interna di collegamento tra la via San Francesco e la superiore via Metastasio; nella costruzione di un nuovo corpo di fabbrica in c.c.a. nel giardino, a servizio del museo e della biblioteca.

Finalità ultime da realizzare con il complesso intervento e che presupponevano il consolidamento statico di tutto il palazzo, compromesso dal terremoto, erano poi: la realizzazione al piano terra di un "centro museale-servizi generali" della città, quale punto di accoglienza ed informazione per i visitatori di Assisi (accoglienza ed informazioni turistiche per alberghi e trasporti, centro multimediale ed audiovisivo, biglietteria, prenotazioni itinerari, bookshop, spazio mostre, sala didattica proiezioni, plastico della città, etc.); sistemazione della biblioteca comunale al primo piano.

Esaurita la prima fase programmatica, l'esecuzione dei lavori si è svolta attraverso i momenti procedurali fondamentali sotto indicati.

A seguito di gara di licitazione privata esperita secondo le modalità previste dall'art.1 lett. E e dall'art. 5 della L. 2.2.1973 n.14, con delibera di giunta del 24 giugno 1994 i lavori sono stati aggiudicati all'impresa miglior offerente per l'importo di £.2.967.816.000. Il contratto originario di appalto è stato stipulato il 26 luglio 1994.

La consegna e l'inizio dei lavori, sotto riserve di legge, sono avvenuti il 30 giugno 1994. Il termine di ultimazione degli stessi secondo il capitolato speciale di appalto (500 giorni dall'inizio) veniva a scadere l'11.11.1995.

Nel luglio 1995, avvertita la necessità di dotarsi di uno studio-progetto per la realizzazione e gestione dei servizi culturali e turistici da inserire nel palazzo Vallemani la Giunta comunale ha conferito l'incarico di redigere tale studio ad una società esterna che aveva già elaborato importanti progetti in materia di beni culturali per la regione dell'Umbria. Alle spese da sostenere per l'incarico in oggetto (£.180.000.000) si è fatto fronte con l'utilizzazione di parte del ribasso d'asta.

Fra le motivazioni del provvedimento, quella di poter disporre di una programmazione d'uso e di una destinazione funzionale dell'edificio che non fosse solo frutto delle proposte di forze sociali ed economiche locali; che inoltre nel realizzare il "Museo per la città" si perseguisse l'obiettivo non tanto di incrementare l'afflusso dei visitatori (già 5 milioni di presenze all'anno), quanto di riqualificare la visita del turista medio, offrendo servizi qualitativamente più elevati e diversificati in modo da favorire una permanenza più lunga e gratificante.

Lo studio-progetto, presentato nel novembre 1995 ha modificato le destinazioni d'uso previste nel progetto iniziale e le relative collocazioni. Al piano terra ed al primo

piano è stata sistemata l'attività principale cui è dedicato il recupero della struttura e cioè il "Museo della città e del territorio", un moderno centro servizi, da interpretare quale porta d'accesso alla città museo di Assisi ed agli altri centri storici vicini. La biblioteca comunale è stata collocata al secondo piano invece che al primo, piano nobile affrescato. Il progetto ha poi individuato altre destinazioni per i rimanenti piani (gabinetto dei disegni, archivio).

Conseguentemente, per tenere conto sia delle risultanze dello studio-progetto, che mutava le destinazioni d'uso originarie, sia di sopravvenute difficoltà operative connesse alla realizzazione della struttura in c.c.a., con delibera di Giunta del febbraio 1996 è stata approvata la prima perizia di variante e suppletiva per l'importo complessivo di 3.536.000.000. La maggiore spesa è stata finanziata in parte con un trasferimento statale (art.42 d.l.vo n.504 del 1992), in parte con entrate proprie del Comune (proventi ex L.10/1977).

Con il primo contratto aggiuntivo del 22 marzo 1996 l'impresa aggiudicataria ha accettato i nuovi lavori per l'importo di 3.375.525.000. >Il tempo utile per l'ultimazione degli stessi è stato aggiornato al 21 settembre 1996.

Nel giugno 1996 è stata poi approvata una seconda perizia di variante per l'importo complessivo immutato per £.5.364.000.000, resasi necessaria per la diversa destinazione d'uso di alcuni locali e per le prescrizioni impartite dalla Soprintendenza ai beni storici, artistici, architettonici, relative al ritrovamento e recupero di affreschi e ad altre emergenze architettoniche.

Con successiva delibera del 5 luglio 1996, a modifica e sostituzione della precedente è stata ridefinita la seconda perizia di variante e suppletiva, per cui l'importo complessivo si è attestato a £.5.381.800.000, di cui £.3.527.824.000 per lavori; è stato inoltre approvato l'accordo bonario con cui è stata riconosciuta all'impresa, a titolo transattivo per le riserve iscritte sui registri di contabilità, la somma di 3.378.176.093.

Al maggior onere di spesa il Comune ha fatto fronte con propri fondi di bilancio (proventi ex L.10/1977). I tempi per l'ultimazione dei lavori sono stati prorogati all'11 ottobre 1996.

I lavori sono terminati entro detta data, quindi in tempo utile.

Con atto di collaudo dell'11.11.1996 le opere eseguite sono state riconosciute conformi alle previsioni progettuali originarie ed alle successive, numerose varianti.

Con delibera di giunta del 26 novembre 1996 sono stati approvati la perizia di assestamento, il collaudo dei lavori e la definizione dei rapporti tra il comune di Assisi e gli enti finanziatori. Dalla medesima risulta che l'importo complessivo finanziato dai lavori, pari a £.5.381.800.000, è stato speso per le seguenti principali voci: lavori a misura, £.3.527.876.045; spese tecniche, £.704.846.546.000; su queste insistono i compensi i privati professionisti per la progettazione, direzione e contabilità dei lavori pari a £.367.000.000; IVA del 10% sui lavori, £.352.787.600, del 19% sulle spese tecniche, £.136.144.967; riserve dell'impresa, compresa l'IVA, £.341.990.000, spese per studio-progetto, £.180.000.000.

In definitiva, gli obiettivi raggiunti con i lavori eseguiti sono stati: l'adeguamento antisismico delle strutture dell'intero edificio e la realizzazione di nuovi volumi seminterrati in c.c.a.; la parziale funzionalità del piano terra, con l'agibilità della quasi totalità dei vani di questo piano (opere di finitura ed impianti), la realizzazione della centrale termica nel nuovo piano seminterrato; l'approntamento di parte degli arredi e l'attuazione del

“centro museale” (dichiarazione del direttore dei lavori e del collaudatore in data 2.12.1996).

Per il completamento del recupero e della valorizzazione dell'intero complesso l'amministrazione civica di Assisi ha inoltrato al CIPE un programma-proposta, che allo stato è in attesa di riscontro.

L'esame delle modalità e delle procedure con cui l'intervento strutturale in argomento è stato portato a termine ha messo in luce, quale aspetto meritevole di rilievo, la continua e profonda opera di revisione cui le previsioni progettuali originarie sono state sottoposte nel corso di esecuzione dei lavori.

Le numerose varianti al progetto iniziale sono state principalmente determinate: da sopravvenute difficoltà operative nei lavori, connesse alla realizzazione del nuovo corpo di fabbrica in c.c., in quanto è stata rinvenuta una situazione dei terreni profondamente diversa da quella emersa dalle indagini geologiche e geotermiche eseguite in sede di progettazione; dalle prescrizioni in corso d'opera della locale Soprintendenza, in merito al ritrovamento e recupero di affreschi, al rinvenimento di particolari motivi architettonici della muratura, al ritrovamento di antiche aperture nelle mura, al rifacimento dell'intonaco esterno secondo i canoni di quello antico; dalle nuove determinazioni dell'amministrazione in ordine all'utilizzazione dei vari piani, e quindi della diversa distribuzione interna degli spazi, a seguito dello studio-progetto sulle destinazioni d'uso dell'immobile; studio commissionato ed eseguito (luglio, novembre 1995) quando i lavori erano da tempo iniziati (giugno 1994).

Le ricorrenti modificazioni della progettazione iniziale, evidentemente carente, hanno provocato lo slittamento dei tempi di esecuzione, di circa un anno, nonché varie rimodulazioni del piano finanziario, in relazione alle nuove o diverse opere da eseguire ed al contenzioso insorto con la ditta appaltatrice, definito transattivamente con il parziale accoglimento delle riserve.

C'è in particolare da segnalare, quale aspetto negativo della programmazione dell'intervento che lo studio-progetto sulle destinazioni d'uso dell'immobile, che avrebbe dovuto logicamente e cronologicamente precedere l'esecuzione dei lavori, è stato invece commissionato ed eseguito (rispettivamente nel luglio e nel novembre 1995) quando gli stessi erano già da tempo avviati (giugno 1994). Il che ha determinato notevoli variazioni del progetto originario.

La realizzazione dei nuovi interventi sopradetti ha comportato la riduzione di alcune delle opere inizialmente previste. Tra gli altri, non sono stati eseguiti i lavori di finitura e di impiantistica al primo piano (non più destinato alla biblioteca) ed inoltre le finiture e la pavimentazione del piano terra non sono complete (manca comunque una piccola superficie). I risultati, dunque, preventivati con le originarie scelte progettuali sono stati in parte sostituiti con altri obiettivi, la cui necessità è emersa in corso d'opera.

Fin qui la gestione amministrativa che costituisce oggetto specifico della presente indagine.

Quanto poi alle opere e forniture necessarie per l'allestimento del museo e della biblioteca, finalità ultime cui l'intervento di recupero è stato preordinato, esse non fanno parte del primo stralcio finanziato del progetto di consolidamento e restauro del palazzo Vallemani, in una logica, certo non condivisibile ma all'epoca purtroppo diffusa, di suddividere l'esecuzione delle grandi opere in interventi successivi e graduali.

La frammentazione dell'opera di recupero di palazzo Vallemani in più stralci di lavori, determinata evidentemente dalla disponibilità solo parziale dei finanziamenti occorrenti, se non ha reso l'intervento inefficace al momento attuale (i lavori finora eseguiti costituiscono pur sempre i prodromi della utilizzazione completa dell'edificio) ha comunque demandato ad una o più azioni successive, i cui tempi di esecuzione ed i cui contenuti sono ancora incerti, la piena realizzazione dell'obiettivo programmato e cioè quello di rendere fruibile per la collettività il palazzo steso, secondo la destinazione come "museo per la città" e biblioteca comunale.

1.3 Impianti di depurazione

La Sezione ha ritenuto d'interesse inserire nel programma di controllo indagini sulla depurazione delle acque sotto la duplice angolazione della attività di realizzazione degli impianti, con finanziamenti a carico della legge 11 marzo 1988, n. 67 e successive modificazioni e del funzionamento degli impianti stessi.

Le due indagini sono state condotte su basi territoriali diverse; la prima in dipendenza di una precipua previsione normativa, la seconda in dipendenza di una scelta della Sezione per consentire l'acquisizione di elementi riflettenti realtà significativamente diversificate del Paese.

1.3.1 Costruzione di depuratori ai sensi dell'art. 17, comma 18, della legge n. 67 del 1988

1.3.1.1 Ambito e obiettivi dell'indagine

Oggetto dell'indagine selettiva di controllo è la costruzione d'impianti di depurazione in attuazione dell'art. 17, comma 18 della legge 11 marzo 1988 n. 67.

L'art. 17 comma 18 della legge n. 67 del 1988, autorizza la Cassa DD.PP. a concedere ai comuni ed ai loro consorzi, mutui ventennali, per un importo complessivo di 100 miliardi, al fine dell'adeguamento e del potenziamento dei depuratori, per l'integrazione del sistema di collettamento fognario e per il risanamento dei corpi idrici a debole ricambio che interessano le aree urbane e che siano collegati al fiume Po. L'indagine stessa, per gli elementi di valutazione ricavati dai dati istruttori, si estende alla medesima fattispecie concreta disciplinata dalla legge 3 luglio 1991 n. 195, di conversione del d.l. 3 maggio 1991 n. 142¹¹⁰.

I finanziamenti sono destinati esclusivamente alla realizzazione degli impianti ricadenti in territori compresi in aree dichiarate a rischio ambientale, nonché interessati dalla presenza di apparecchiature di distillazione dei prodotti agricoli con carico inquinante comparabile, in abitanti equivalenti, alla popolazione residente nella zona interessata alla data del 31 dicembre 1987.

Secondo quanto disposto dall'ordinanza della sezione enti locali n. 9 dell'ottobre 1996, rientra nella finalità dell'indagine:

- accertare ed illustrare il modo dell'azione amministrativa;

¹¹⁰ Quest'ultima disposizione, facendo riferimento ai commi 1 e 4 dell'art. 18 legge 67/88, stanziava altri 100 miliardi per l'identica fattispecie descritta al comma 18 dell'art. 17 s.l.;

- stabilire se lo svolgimento della stessa consegna ad una coordinata applicazione delle norme specifiche e generali relative;
- evidenziare gli eventuali scostamenti tra risorse impiegate e risultati ottenuti;
- documentare la formazione di residui passivi;
- valutare gli effetti indotti, ove questi siano ricavabili dallo stato del procedimento

1.3.1.2 Quadro normativo

In base alle fonti statali¹¹¹, il quadro normativo, nella realizzazione degli impianti di depurazione in esame, appare così ricostruibile.

La deliberazione del Comitato dei Ministri per la tutela delle acque dall'inquinamento, in data 4/2/1977, detta le norme tecniche generali per la regolamentazione dell'installazione degli impianti.

Riguardo alla possibilità, da parte degli enti locali, di attingere nel tempo al finanziamento, il periodo d'applicazione della norma contenuta nella finanziaria 1988 è stato prorogato al 31 dicembre 1996 da una serie di decreti legge susseguitisi per tre anni, l'ultimo dei quali è decaduto per mancata conversione¹¹².

Da ultimo, la legge n. 575 dell'11 novembre 1996 ha fatto salvi gli effetti prodotti e i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti legge sopra richiamati¹¹³ precisando che talune norme contenute nel d.l. 6 settembre 1996 n. 462 si applicavano dal 7 no-

¹¹¹ La disciplina della depurazione in generale è contenuta nelle seguenti leggi statali: legge 10/5/1976 n. 319, contenente norme per la tutela delle acque dall'inquinamento (c.d. legge Merli, come modificata dalla legge 24 dicembre 1979, n. 650 e dalla legge n. 502 del 6 dicembre 1993);

d.l. 15/3/86 n. 67, contenente misure provvisorie per gli scarichi degli insediamenti produttivi, convertito, con modificazioni, nella legge 8 luglio 1986, n. 349, istitutiva del Ministero dell'ambiente e contenente norme in materia di danno ambientale (in part. art. 7);

d.l. 9/9/88 n. 397, convl. 9/11/88 n. 475, contenente disposizioni urgenti in materia di smaltimento di rifiuti industriali;

legge 13 giugno 1989 n. 227, art. 2, concernente adeguamento degli impianti di depurazione costieri;

legge 28 agosto 1989 n. 305, avente per oggetto la programmazione triennale per la tutela dell'ambiente;

legge 3 luglio 1991 n. 195, limitatamente alla norma sul completamento dei programmi d'intervento in corso, concernenti l'adeguamento ed il potenziamento degli impianti di depurazione;

legge 27 gennaio 1992 n. 99, riguardante l'utilizzazione dei residui derivanti dai processi di depurazione;

legge 23 dicembre 1992 n. 498, contenente fra l'altro prescrizioni per l'adeguamento delle tariffe per i servizi di depurazione;

legge 5 gennaio 1994, che, all'art. 6, prevedeva l'emanazione di un decreto interministeriale concernente, fra l'altro, modalità per la realizzazione, la costruzione e l'adeguamento di impianti di depurazione e di reti di distribuzione di acque reflue per i diversi usi.

¹¹² DD.LL. nn. 443 del 1993; 12, 169, 279, 438, 530, 619 del 1994; 66, 162, 274, 373, 463 del 1995; 8, 113, 246, 352, 462 del 1996 (decaduto per mancata conversione entro i termini costituzionali), contenenti principalmente disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo o in processo di combustione, nonché in materia di smaltimento di rifiuti, ma anche disposizioni di proroga del termine per la contrazione dei mutui previsto dall'art. 17, comma 18 della legge n. 67 dell'88, sino al 31 dicembre del 1996.

¹¹³ V. nota precedente.

vembre 1996 e sino al 25 febbraio 1997 e comunque non oltre l'entrata in vigore del d.l.vo in materia di recepimento delle direttive CEE ivi richiamate.

Gli effetti del d.l. 5/3/1991 n. 65 concernente tra l'altro interventi di adeguamento e potenziamento di depuratori in aree urbane comprese in zone ad elevato rischio ambientale sono stati prorogati con d.l. n. 142 del 1991, convertito nella legge n. 195 dello stesso anno, con modifiche riguardanti, fra l'altro, la riduzione del finanziamento dei mutui a carico della Cassa DD.PP. ad 80 miliardi, l'estensione dell'intervento all'intero bacino del Po' e dell'Adige e la destinazione di 20 dei 100 miliardi previsti dal precedente decreto alla Regione Veneto. Questa è inoltre autorizzata a realizzare operazioni di mutuo nel periodo 1991-1993 per un importo corrispondente, per obiettivi compresi nell'area ad alto rischio ambientale del Polesine.

Le regioni, come sopra accennato, nel definire la disciplina degli impianti di depurazione, devono attenersi ai limiti d'accettabilità fissati dalle tabelle allegate alla legge n. 319 del 1976 e successive modificazioni, conformandosi ai principi ed ai criteri della direttiva 91/271/CEE.

Alle regioni compete in generale, per quanto attiene la realizzazione dei depuratori, la rilevazione dello stato di fatto, l'individuazione del fabbisogno d'opere pubbliche attinenti ai servizi e la definizione delle relative priorità di realizzazione.

Compete altresì il piano regionale di risanamento delle acque e la verifica di coerenza dei programmi presentati da enti locali.

Compete, ancora, alla stessa regione la normazione integrativa e d'attuazione dei criteri e delle norme generali per la regolamentazione dell'installazione degli impianti e dello smaltimento dei fanghi residuati dai processi.

Per quanto riguarda in particolare i fiumi che sfociano nel mare Adriatico, e nei bacini di rilievo interregionale (come nel caso), le Regioni sono tenute ad approvare e trasmettere al Ministero dell'Ambiente uno schema programmatico riguardante gli interventi più urgenti, articolato per criteri e per progetti ma in taluni come si vedrà, ciò hanno fatto con procedure d'urgenza.

Gli enti beneficiari del finanziamento sono situati nel territorio delle regioni Emilia Romagna e Veneto.

E' dunque alle leggi di queste ultime regioni, che occorre far riferimento per completare il quadro normativo del fenomeno.

Emilia Romagna

La legge regionale 1 febbraio 1983 n. 9, prevede la redazione, da parte della regione, di un piano territoriale di risanamento e tutela delle acque, articolato per bacini idrografici ed incentrato su obiettivi di qualità per ciascun corpo idrico.

Esso determina gli obiettivi da perseguire, tenendo conto particolarmente delle esigenze di tutela del Po' e dell'Adriatico, e indica gli ambiti ottimali per la gestione dei servizi di depurazione.

La legge regionale 29 gennaio 1986 n. 7, definisce l'impianto di depurazione.

Per tale s'intende "un complesso d'opere edili e/o elettromeccaniche, ed ogni altro sistema, atto a ridurre il carico inquinante organico e/o inorganico presente nelle acque reflue, mediante processi fisico meccanici e/o biologici e/o chimici" (art. 31).

I depuratori sono distinti, in base ai rispettivi limiti tecnici di depurazione conseguibili, in impianti di primo e di secondo livello.

Veneto

Nel Veneto la legge regionale n.33 del 1985 detta norme per la tutela dell'ambiente, avente come finalità il risanamento delle componenti naturali e biologiche di un ambiente inquinato, per la ricomposizione ed il ripristino delle condizioni di vita.

Riguardo a questa legge, composta di 69 articoli, sono intercorse, ripetutamente modifiche, con leggi regionali n. 21 del 1989, n. 11 del 1990, n. 28 dello stesso anno, n. 12 e n. 31 del 1991, n. 62 del 1994, n. 15 del 1995, nn. 6, 14, e 32 del 1996 per un totale di dieci interventi in undici anni.

Esse hanno insistito ripetutamente sulla classificazione dei depuratori, ai fini del relativo regime giuridico, e sulla realizzazione degli impianti.

Secondo l'attuale quadro normativo, la regione svolge attività di programmazione, approvando il piano regionale dell'ambiente e i piani regionali di settore, in particolare delle acque. Rientra tra le finalità del piano individuare i corpi idrici da sottoporre a risanamento prioritario, svolgere la valutazione di compatibilità ambientale (V.I.A.) per i depuratori di prima categoria e approvare i relativi progetti, le successive modifiche e gli ampliamenti.

Sono considerati impianti di prima categoria i depuratori di reflui sia pubblici sia di privati esercenti per conto terzi, di potenzialità superiore ai 1000 abitanti equivalenti.

Gli impianti di prima categoria sono assimilati alle industrie insalubri di I classe, ai sensi dell'art. 216 del R.D. 27 luglio 1934 n. 1265, quindi dovrebbero "essere isolati nelle campagne e tenuti lontani dalle abitazioni, a meno che chi l'esercita non provi che, per l'introduzione di nuovi metodi o speciali cautele, il suo esercizio non reca nocumento alla salute del vicinato".

Costituiscono impianti di seconda categoria i depuratori gestiti da comuni, comunità montane e loro consorzi anche misti, con potenzialità inferiore a mille abitanti equivalenti che trattino gli effluenti dei sistemi fognari e gli impianti di depurazione gestiti da privati annessi ad insediamenti produttivi.

Nella regione Veneto la disciplina tecnica della depurazione è soggetta a riserva di legge (regionale).

Alla provincia compete il catasto di tutti gli scarichi, pubblici o privati, nei corsi d'acqua superficiali e nel Veneto, l'approvazione degli impianti di seconda categoria.

Alle province compete, inoltre, garantire la disponibilità d'informazioni aggiornate e complete sullo stato dei corpi idrici e sulle relative fonti inquinanti, da fornire, anche con il sistema del calcolo automatico, alla regione, ai comuni e loro associazioni e alle comunità montane.

Ai comuni, singoli o associati e alle comunità montane, compete il controllo di tutti gli scarichi per quanto attiene i limiti di accettabilità e il rispetto delle norme che regolano lo smaltimento dei fanghi, la gestione del servizio di depurazione delle acque usate e dello smaltimento dei fanghi residuati da processi produttivi.

La determinazione delle tariffe per la depurazione può avvenire anche prima che sia completato l'impianto.

Per il Veneto, nel caso in cui la depurazione sia effettuata mediante procedimenti chimici, la tariffa è stabilita dai comuni al prezzo del costo di produzione.

Questi stessi comuni non possono autorizzare gli scarichi in mare, benché sottoposti a depurazione.

Essi possono, anche prima che sia entrato in funzione l'impianto, stabilire limiti d'accettabilità, norme e prescrizioni regolamentari; prescrivere l'installazione di strumenti per il controllo automatico degli scarichi potenzialmente pericolosi per la salute pubblica.

1.3.1.3 Considerazioni sulla normativa

Per la comprensibilità dei tempi di realizzazione, rispetto alla programmazione regionale, occorre ricordare che, ai sensi della legge n. 155 del 1989, che ha convertito il d.l. n. 65 dello stesso anno, la Cassa DD.PP. comunica al CIPE, entro il 31 ottobre di ciascun anno, l'ammontare dei mutui che prevede di concedere, nell'ambito del limite massimo stabilito per gli enti locali.

Per effetto della citata legge 155/89, le disposizioni di cui sopra non si applicano ai mutui le cui rate d'ammortamento sono a carico dello Stato, nei limiti delle autorizzazioni di spesa esistenti al 31 dicembre 1988.

Pertanto, i mutui per gli impianti di depurazione finanziati ai sensi dell'art. 17, comma 18 della legge n. 67 del 1988 e successive leggi di proroga, rientrano nel limite annuale sopra ricordato.

Le numerose proroghe concesse con decretazione d'urgenza mai convertita, costituiscono un indice delle difficoltà, da parte degli enti locali, di usufruire di tale forma di finanziamento. A ciò devono essere aggiunte le difficoltà di contrarre mutui in periodi di blocco da parte della Cassa DD.PP. e anche in periodi diversi, quando i mutui stessi non rientrano nel limite annuale.

Un evento normativo che può aver determinato un'accelerazione nell'applicazione della norma dalla seconda metà del 1995 in poi, riscontrata attraverso le date di concessione dei mutui, è il termine posto d.l. 17 marzo 1995 n. 79, convertito nella legge n. 172 del 17 maggio 1995.

In base all'art. 2 del d.l. menzionato, i comuni non ancora dotati d'impianti di depurazione, o quelli dotati d'impianti insufficienti, avrebbero dovuto predisporre i progetti esecutivi degli impianti, come previsti dai piani regionali, e attivare almeno la fase di pretrattamento entro il 31 dicembre 1996.

Tale legislazione permaneva in vigore sino all'entrata in vigore della legge attuativa dei principi e dei criteri della direttiva 91/271/CEE del 1991.

Le normative regionali, come si può riscontrare dalla descrizione sommariamente richiamata in precedenza, sono differenti fra di loro, quanto: alla distribuzione delle competenze tra e all'interno degli enti territoriali; ai modi di classificazione degli impianti; ai limiti d'accettabilità e alla graduale introduzione degli oneri depurativi su insediamenti civili e produttivi; alla maggiore o minore severità con riguardo al regime delle diverse tipologie degli impianti medesimi.

Le procedure per la realizzazione sono complesse, dovendo i progetti rientrare in ben quattro diversi livelli programmatori: nazionale, regionale di coordinamento, di settore, comunale.

Il Veneto, nelle più recenti modifiche alla legge regionale n. 33 del 1985, ha previsto forme di provvedimenti congiunti o di silenzio assenso sostitutive¹¹⁴.

L'introduzione di norme ispirate al decreto legislativo n. 29 del 1993, ha consentito la sostituzione d'organi dirigenziali ad autorità politiche nei provvedimenti decisi.

In linea di massima tuttavia, dal quadro di riferimento, non emerge un procedimento snello e coordinato, nelle fasi istruttorie e decisorie di competenza dei diversi organi, bensì macchinoso e complesso, che ai problemi propri dell'appalto d'opera di costruzione, aggiunge quelli di una tipologia d'opera ad alto potenziale inquinante, e con costi di gestione prevedibilmente tali da imporre, a monte, un'attenta programmazione, il tutto condizionato da una normativa d'urgenza sovente non convertita.

1.3.1.4 Attività programmatoria

Entrambe le regioni, al fine di rientrare nei limiti di piano e di finanziamento stabiliti dalla normativa nazionale, inizialmente si sono fatte carico in maniera informale degli adempimenti normativi sopra indicati.

Emilia e Romagna

L'individuazione dei destinatari del finanziamento, infatti, è contenuta in una nota diretta al Ministero dell'Ambiente, in data 20 marzo 1989, con la quale s'invia il programma delle opere da effettuare nel bacino Burana Po di Volano, nel rispetto degli accordi presi in un incontro tenutosi presso il Ministero.

Nella nota, la regione dichiara che il bacino è area ad elevato rischio ambientale e che il programma è stato concordato con le amministrazioni interessate.

Gli interventi programmati assommano ad un importo di 70 miliardi.

Da una successiva ricognizione effettuata dall'assessorato regionale all'ambiente, in data 8 settembre 1992, sono emerse alcune situazioni di mutui non concessi, pari a lire 4.116 milioni.

Si è proceduto, in seguito alla deliberazione CIPE del 21/12/93, inerente il PTTA 1994-1996, ad una nuova distribuzione di questi ultimi nell'ambito delle procedure inerenti il piano territoriale per la tutela ambientale¹¹⁵, approvato dal Ministero dell'Ambiente il 25 novembre 1994.

La deliberazione CIPE sbloccava anche i fondi previsti, per lo stesso scopo, dall'art. 8 comma 4 della legge 195/91, già programmati dalla regione¹¹⁶ e mai assegnati agli enti per "i noti blocchi dei mutui della Cassa DD.PP.". La citata deliberazione teneva conto delle due aree a rischio ambientale esistenti nella regione, (Burana Po Volano e Conoidi), approvate interinalmente e dopo l'entrata in vigore della legge n. 67 del 1988.

In conclusione, parte della pianificazione delle opere finanziate con mutui della Cassa DD.PP. è contenuta nella prima nota sopra citata.

¹¹⁴ L.r.n. 15 del 30/3/95, n. 14 del 7/5/96.

¹¹⁵ P.T.T.A. in seguito.

¹¹⁶ Deliberazione n. 1266 del 16/12/1992.