

Napoli hanno una funzionalità ridotta e precisamente: il comune di Agerola e Capri perché in fase di ristrutturazione e il comune di Torre del Greco perché la collocazione nel centro storico non consente di superare le soglie di emissioni sonore e atmosferiche.

Si osserva, tuttavia, che la situazione del sistema depurativo in Campania presenta aspetti così complessi che superano gli obiettivi dell'indagine.

In particolare si ricorda che il piano regionale di risanamento delle acque risale al 1982 e non ha quindi recepito le successive disposizioni statali e comunitarie, né è stata adottata la normativa, sempre regionale, di integrazione e di attivazione del programma degli enti locali. Sotto altro profilo si rileva che ci sono importanti impianti di depurazione di proprietà regionale - in particolare, Napoli ovest, Area Nolana ed Acerra - per i quali l'amministrazione provinciale ha negato l'autorizzazione allo scarico a causa del cattivo funzionamento.

Per l'impianto di depurazione di S. Giovanni a Teduccio, gestito da un consorzio composto da 10 comuni compreso quello di Napoli, la stessa amministrazione provinciale ha negato l'autorizzazione per lo scarico diretto in mare, in quanto le analisi effettuate dalla A.S.L. Napoli I hanno evidenziato valori che eccedono quelli previsti dalla legge.

Nel bacino del Sarno, invece, sono in corso di attuazione radicali interventi di risanamento idrico attraverso una gestione straordinaria ai sensi della legge n.225 del 1992. Si tratta di fattori anomali e concomitanti che, sommati alle parziali risposte delle provincie campane non consentono, al momento, una compiuta valutazione sul funzionamento del sistema di disinquinamento delle acque reflue.

1.3.2.4 Considerazioni finali

Conclusivamente l'indagine, sia pure nel limitatissimo ambito in cui è stato possibile svolgerla, evidenzia che si sta superando un sistema estremamente parcellizzato e di piccole dimensioni di impianti di depurazione delle acque, per effetto della lenta applicazione della nuova normativa che mira a disciplinare il complesso delle risorse idriche per grandi aggregati territoriali ed organizzativi.

Ne consegue che molti piccoli impianti, non più giustificabili da un punto di vista tecnologico ed economico, sono in via di dismissione.

Per quanto il campione indagato sia relativamente modesto, è comunque possibile trarre alcune considerazioni.

Infatti, escludendo i casi, in verità residuali, in cui il non funzionamento trova causa nella obsolescenza dell'impianto, che è evenienza del tutto naturale, le ipotesi di gran lunga più significative in Lombardia riguardano:

- mancata fornitura di energia elettrica da parte dell'ENEL;
- progettazione dell'impianto non adeguata alla quantità e qualità delle acque da depurare;
- inesistenza o inidoneità della manutenzione;
- mancato coordinamento temporale tra la realizzazione delle opere di convogliamento delle acque e di quelle relative all'impianto di depurazione.

Quest'ultima ipotesi è sicuramente la più rilevante.

Per quanto concerne la Campania, invece, non si hanno riscontri sul non funzionamento di impianti, ma emerge un fenomeno di impianti di grandi dimensioni, che per l'accertato cattivo funzionamento comportano rilevanti rischi ambientali.

Al di là dell'oggetto specifico, va rilevato, poi, come l'indagine abbia evidenziato situazioni di discrasia, come quella relativa alla Provincia di Milano, a causa della mancata depurazione delle acque reflue del Comune Capoluogo.

Qui, in effetti, non è stato riscontrato alcun mancato funzionamento di impianti esistenti, bensì la inesistenza di impianti, in uno specifico ambito territoriale, tale da porre in crisi la funzionalità del "sistema" depurativo di un intero bacino.

Si è voluto richiamare la predetta fattispecie perché appare emblematica di un modo di operare sicuramente molto lontano da un effettivo "governo" delle risorse ambientali, da tempo auspicato e che ha trovato consacrazione normativa nella recente legge 5 gennaio 1994, n. 36.

Ci si attende, ora, che tale normativa, quando troverà piena attuazione, assicuri il buon "governo" delle risorse idriche e la migliore gestione dei servizi pubblici che utilizzano tali risorse, decidendo come allocare le risorse stesse fra i vari usi attraverso il bilancio domanda-disponibilità, stabilendo come garantire la loro disponibilità qualitativa e i requisiti da rispettare nei vari usi, realizzando le grandi infrastrutture destinate ad assicurare tali disponibilità, stabilendo i ruoli di tutti i soggetti, pubblici e privati e controllando i risultati delle loro funzioni connesse all'uso delle risorse ambientali.

1.4 Realizzazione e potenziamento di impianti sportivi (l.l. 65 del 1987 e n. 289 del 1989)

L'anno 1987 si è caratterizzato per un rilancio delle iniziative del Parlamento e del Governo nel settore dello sport.

Le esigenze che hanno occasionato gli interventi, sotto i profili della programmazione delle opere e della pianificazione della spesa, sono state alcune di medio e altre di lungo periodo, determinate le prime dall'allora ormai imminente campionato mondiale di calcio del 1990 e le altre dall'intento di potenziare le strutture sportive nazionali, che divenivano ogni giorno più inadeguate ed obsolete.

Le direttrici su cui i poteri costituiti si sono mossi sono state quindi tre: la prima è stata quella di migliorare, attraverso l'ampliamento, il riattamento e la ristrutturazione, gli stadi delle città destinate ad ospitare gli incontri mondiali di calcio di cui si è detto; la seconda è stata quella di apprestare, attraverso la realizzazione o il riattamento, strutture polifunzionali destinate a soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline sportive (settore professionistico); la terza è stata infine quella di promuovere la realizzazione sempre di strutture polifunzionali, ma questa volta intese ad incentivare l'esercizio dell'attività sportiva (settore dilettantistico).

Il d.l. 3 gennaio 1987 n. 2, convertito con modificazioni nella legge 6 marzo 1987 n. 65, da cui tutte le nuove iniziative hanno preso le mosse, ha dettato una disciplina differenziata per i tre ambiti considerati.

Di questa tiene in particolare conto la Sezione nell'avviare analisi e controlli relativi in ordine alla gestione dei diversi interventi da parte degli enti locali interessati.

A tal proposito va anzi subito puntualizzato che, mentre per gli stadi di calcio, la normativa contenuta nella richiamata legge non ha subito sostanziali e determinanti modificazioni, diverso è stato invece l'iter normativo e la fase attuativa per gli altri due settori, per i quali non è stata ancora detta, né può quindi essere detta in questa sede, una parola definitiva.

1.4.1 Gli impianti sportivi destinati ad ospitare gli incontri del campionato mondiale di calcio 1990

A. Profili normativi e finanziari

Per quanto riguarda la realizzazione e il potenziamento degli impianti sportivi (con la sistemazione delle aree di parcheggio e con l'adeguamento delle norme di sicurezza), destinati ad ospitare gli incontri del campionato mondiale di calcio del 1990, il testo normativo sopra richiamato ha statuito che essi dovevano essere attuati secondo un programma predisposto dall'allora esistente Ministro del turismo e dello spettacolo, sulla base delle indicazioni tecniche fornite dal C.O.N.I.. Tale programma, da stilare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. n. 2 del 1987, doveva essere adottato con decreto dello stesso Ministro, previa acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari di merito (art. 1, comma 3).

Ai fini del finanziamento delle opere e degli interventi, la legge ha previsto inizialmente un duplice sistema di incentivi: a) la concessione di contributi in conto capitale ai comuni interessati, per complessivi 70 miliardi di lire nel triennio 1987-89, con il limite massimo di lire 10 miliardi per ciascun intervento, da erogare con decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo d'intesa con il Ministro dei Lavori Pubblici, per l'adeguamento delle infrastrutture connesse e strettamente funzionali agli interventi programmati (art. 1, comma 6); b) l'erogazione di mutui ventennali a totale carico dello Stato, da corrispondere ai Comuni stessi da parte della Cassa depositi e prestiti, fino alla concorrenza di 400 miliardi di lire, con autorizzazione dei necessari connessi limiti d'impegno, per la realizzazione degli interventi (art. 2, comma 1, lett. a).

In applicazione della richiamata normativa, il C.O.N.I. ha fornito le previste indicazioni tecniche, predisposte sulla base di documentazione presentata dalle 12 città designate per ospitare gli incontri dei mondiali di calcio 1990, mentre la II Commissione affari interni della Camera dei Deputati e l'VIII Commissione lavori pubblici del Senato della Repubblica hanno reso i loro pareri, entrambe in data 15 aprile 1987, sul programma all'uopo predisposto.

Detto programma, approvato con decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo in data 22 maggio 1987, ha ripartito le disponibilità finanziarie, da erogare sotto forma di mutui ventennali a totale carico dello Stato, secondo la tabella che segue, la quale tiene conto delle somme destinate sia agli impianti sportivi che ai servizi stampa, per i quali ultimi è stato calcolato un intervento medio aggiuntivo di lire 3 miliardi (art.1):

			TOTALE	
Comune di Bari	45	3	48	miliardi
Comune di Bologna	24	3	27	miliardi
Comune di Cagliari	16	3	19	miliardi
Comune di Firenze	30	3	33	miliardi
Comune di Genova	40	3	43	miliardi
Comune di Napoli	40	3	43	miliardi
Comune di Milano	40	3	43	miliardi
Comune di Palermo	22,5	3	25,5	miliardi
Comune di Torino	30,6	3	33,6	miliardi
Comune di Udine	9	3	12	miliardi
Comune di Verona	14,5	3	17,54	miliardi
C.O.N.I. per lo stadio Olimpico di Roma	40	8	48	miliardi

Per quanto concerne poi la concessione dei contributi in conto capitale, sempre per la realizzazione di opere infrastrutturali connesse all'intervento come sopra programmato, ha disposto il decreto del Ministro per il turismo e dello spettacolo 20 giugno 1987, che ha ripartito la disponibilità finanziarie esistenti fra i soggetti destinatari per gli anni 1987, 1988 e 1989 secondo la tabella di cui appresso:

	1987	1988	1989	Totale
Comune di Bari	1	3,15	2,85	7 miliardi
Comune di Bologna	00,8	2,25	1,95	5 miliardi
Comune di Cagliari	00,8	2,25	1,95	5 miliardi
Comune di Firenze	00,4	1,35	1,25	3 miliardi
Comune di Genova	1	3,15	2,85	7 miliardi
Comune di Napoli	00,8	2,25	1,95	5 miliardi
Comune di Milano	00,8	2,25	1,95	5 miliardi
Comune di Palermo	00,3	0,7	0,5	1,5 miliardi
Comune di Roma	11,2	3,6	3,2	8 miliardi
Comune di Torino	11,5	4,55	3,95	10 miliardi
Comune di Udine	1	3,15	2,85	7 miliardi
Comune di Verona	00,4	1,35	1,25	3 miliardi

Un ulteriore intervento finanziario, in vista dello svolgimento dei campionati mondiali di calcio del 1990, per la realizzazione di iniziative volte allo sviluppo, razionalizzazione, adeguamento, ammodernamento e informatizzazione di strutture turistiche e ricettive, è stato disposto con il d.l. 4 novembre 1988 n. 465, convertito con modificazione dalla legge 30 dicembre 1988 n. 566.

Sulla base della detta legge è stato emanato, fra gli altri, il decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo 24 febbraio 1989, riguardante il piano di interventi straordinari per la realizzazione dei servizi tecnologici specificamente connessi allo svolgimento dei menzionati campionati mondiali di calcio.

Con l'art. 2 del richiamato decreto è stato approvato, ai fini della realizzazione degli interventi previsti, il seguente piano finanziario di assegnazione ai Comuni sede dei

detti campionati, da attuare attraverso la concessione di mutui ventennali con ammortamento a carico del bilancio dello Stato da parte della Cassa depositi e prestiti:

Comune di Bari	sino a milioni	2.800
Comune di Bologna	"	1.800
Comune di Cagliari	"	1.400
Comune di Firenze	"	2.800
Comune di Genova	"	1.400
Comune di Napoli	"	4.200
Comune di Milano	"	5.800
Comune di Palermo	"	1.400
Comune di Torino	"	4.200
Comune di Udine	"	1.400
Comune di Verona	"	1.800
C.O.N.I. per lo stadio Olimpico di Roma	"	6.000

B. L'attività istruttoria della Sezione

Per l'avvio della programmata analisi la Sezione si è data carico dell'acquisizione di una serie di elementi e di dati conoscitivi necessari alla verifica e valutazione delle ricadute dei finanziamenti pluriennali, particolarmente sul versante degli enti locali, riservandosi di attivare in seguito - ove ritenuto utile - ulteriori indagini ed accertamenti anche diretti.

Si è chiesto innanzi tutto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ripartizione impiantistica sportiva - di far conoscere gli apporti tecnici ed i pareri forniti dal C.O.N.I.

Si è chiesto altresì di trasmettere i verbali e le relazioni delle Commissioni di collaudo nonché della Commissione di vigilanza.

Si è domandato ancora alla Cassa depositi e prestiti di far pervenire i tabulati relativi ai mutui erogati ai Comuni ed in genere ai soggetti giuridici destinatari delle provvidenze previste dalla legge in esame.

Si sono infine invitati i comuni ed il C.O.N.I. a far conoscere se gli interventi previsti e finanziati erano stati realizzati o, in mancanza, le cause della mancata realizzazione, totale o parziale; in caso di risposta positiva, si è chiesto altresì di comunicare i costi, modi e tempi di realizzazione delle opere, nonché ulteriori notizie in ordine alla gestione ed utilizzo delle opere stesse, ai relativi costi e ricavi, con puntualizzazione del grado di copertura da proventi e dell'eventuale incidenza degli oneri sostenuti a carico del bilancio degli enti beneficiari.

Finora non è pervenuta alcuna risposta in ordine alle prime due tipologie di quesiti rivolti; ciò è con ogni evidenza da connettere all'avvenuta soppressione del Ministero del turismo e dello spettacolo ed alle difficoltà incontrate dagli organismi che al medesimo sono succeduti, in atto allocati presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nella ricerca, catalogazione e riordino della documentazione richiesta, anche se - per le vie brevi - sono stati forniti affidamenti sulla sollecita trasmissione dei dati conoscitivi che sarà stato possibile reperire a seguito delle ricerche già avviate.

La Cassa depositi e prestiti ha invece inviato i tabulati e la documentazione relativi ai mutui ventennali concessi. Dagli atti fatti pervenire risulta che detto Istituto, a seguito di richiesta degli enti beneficiari, ha erogato mutui ventennali, ovviamente a totale carico dello Stato, per gli impianti indicati nelle tabelle che precedono.

Dei Comuni interpellati hanno finora risposto quelli di Bologna, Genova, Torino, Udine e Milano.

Dai primi dati pervenuti, forniti per grandi aggregazioni e quindi scarsamente significativi, ove si eccettui il comune di Bologna, è emerso anzitutto la necessità di ulteriori integrazioni e di particolari approfondimenti, che sono stati già avviati dalla Sezione con richiesta di specificazioni. Ciò comporta la possibilità di evidenziare in atto soltanto solo le prime limitate indicazioni.

Tra queste emerge la diversità delle procedure contrattuali seguite per l'affidamento delle opere.

I comuni di Bologna e Genova hanno attivato il sistema della trattativa privata, mentre il comune di Torino ha fatto ricorso ad una concessione di progettazione, costruzione e gestione con la S.p.A. dell'Acqua Marcia, che si è addossata la metà dei costi delle opere (L. 30.090.000.000), quale contropartita per la concessione della gestione trentennale dello stadio delle Alpi; i Comuni di Udine e di Milano si sono invece avvalsi della licitazione privata ex art. 1 legge n. 14 del 1973.

In tema di gestione degli impianti, dopo lo svolgimento del campionato mondiale di calcio, è emerso che il tasso di utilizzazione degli impianti stessi varia sensibilmente da città a città mentre - per quel che attiene ai costi di gestione diretta ed indiretta (ovviamente Torino esclusa) - questi non trovano adeguata copertura nei proventi realizzati.

Per quanto riguarda Milano, l'Amministrazione comunale si è limitata a precisare che l'impianto è stato dato in concessione a terzi, senza aggiungere altro.

Delle ulteriori risultanze dell'analisi avviata, in ordine alla gestione degli stadi da parte degli enti proprietari, si terrà conto in sede di predisposizione del prossimo programma di attività della Sezione.

1.4.2 Strutture sportive polifunzionali

A. Profili normativi.

Complessa si presenta la problematica, tuttora non esaurita, relativa alle strutture polifunzionali destinate sia a soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline sportive che a promuovere l'esercizio dell'attività sportiva in genere.

1, lett. b) e La materia, inizialmente regolata dal d.l. n. 2 del 1987 convertito nella legge n. 65 del 1997, ha in seguito formato oggetto di ulteriori interventi normativi, determinati, come meglio si vedrà, oltre che dalla necessità di rifinanziamento della spesa, da una pronuncia della Corte Costituzionale.

La legge n. 65 del 1987 citata, dopo aver individuato le finalità da perseguire all'art. 1 comma c), disponeva al comma 4 che gli interventi previsti dovevano essere realizzati dai comuni e loro consorzi, dalle comunità montane e dalle province secondo programmi approvati entro il 31 maggio di ogni anno con decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo. I programmi dovevano essere formulati sulla base di criteri e parametri ispirati alle necessità di riequilibrio territoriale, anche in riferimento alle diverse discipline sportive, definiti dal Ministro del turismo e dello spettacolo dopo aver sentito il

parere tecnico del C.O.N.I. e trasmessi al Parlamento per l'acquisizione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari e infine adottati con decreto del medesimo Ministro.

Per il successivo comma 5, i programmi dovevano essere elaborati da un apposito Comitato, presieduto dal Ministro del turismo e dello spettacolo, sentite le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano nonché l'A.N.C.I. e l'U.P.I.. Era previsto anche che l'anzidetto Ministro dovesse presentare, entro il 31 maggio di ogni anno, al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione del programma predisposto negli anni precedenti.

Con l'art. 2, comma 1, 1 bis e 1 ter, la Cassa depositi e prestiti e l'Istituto per il credito sportivo risultano autorizzati a concedere, per le finalità di cui alle lettere b e c comma 1 dell'art. 1 della legge n. 65 del 1987 rispettivamente, la prima, mutui ventennali, a totale carico dello Stato, ai Comuni e loro consorzi, alle Comunità montane e alle province, e il secondo mutui decennali, assistiti dal contributo statale, in ragione del 4% annuo rapportato all'onere di ammortamento per capitale ed interessi, agli enti pubblici locali e agli altri enti pubblici che intendessero realizzare impianti sportivi nonché alle federazioni sportive nazionali riconosciute dal C.O.N.I., alle società ed associazioni sportive aventi personalità giuridica e riconosciute dal C.O.N.I., agli enti di promozione sportiva aventi personalità giuridica e riconosciute dal C.O.N.I., alle società ed associazioni sportive affiliate ai predetti enti di promozione sportiva, costituite senza fine di lucro, aventi personalità giuridica e ad ogni altro ente morale che persegua, in conformità della normativa che lo concerne, sia pure indirettamente, finalità ricreative, sportive senza fini di lucro.

Per favorire l'attuazione degli interventi di cui all'articolo 1, comma 1, lett. c) (strutture polifunzionali volte a promuovere l'esercizio dell'attività sportiva) era prevista dall'art. 2 comma 2 la concessione in favore dei soggetti da ultimo indicati di un contributo in conto capitale nella misura massima del 50% della spesa da sostenere.

Con decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo 22 maggio 1987, successivamente modificato, furono adottati i criteri ed i parametri previsti dall'art. 1, comma 4, della legge n. 65 del 1987, ma essi ebbero vita breve perché, a seguito di giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale con ricorsi dei Presidenti delle Giunte provinciali di Bolzano e di Trento e della Giunta regionale della Lombardia, notificati il 4 aprile 1987 e depositati in cancelleria rispettivamente l'8, il 9 e il 14 aprile 1987, la Corte costituzionale, con sentenza 26 novembre - 17 dicembre 1987 n. 517, dichiarò l'illegittimità costituzionale di varie disposizioni della legge 6 marzo 1987 n. 65.

A seguito della sentenza, è stato emanato il d.l. 2 febbraio 1988 n. 22, convertito con modificazioni dalla legge 21 marzo 1988 n. 92, che ha apportato modifiche ed integrazioni al d.l. n. 2 del 1987, convertito dalla legge n. 65 del 1987.

In particolare, per quanto qui interessa:

è stata sostituita la lettera b) del comma 1 dell'art. 1, nel senso di precisare che la realizzazione degli impianti sportivi ivi considerati è intesa "a soddisfare, con strutture polifunzionali, le esigenze delle attività agonistiche riferite a campionati delle diverse discipline sportive aventi carattere di programmaticità e competitività organizzata secondo criteri di ufficialità" (art. 1 comma 2);

sono stati sostituiti i commi 4 e 5 dell'art. 1, nel senso di precisare che gli interventi di cui alla richiamata lettera b non riguardano gli enti pubblici del settore ricadenti

nel territorio delle province autonome di Trento e Bolzano; che, per la definizione dei "criteri e parametri" di cui si è sopra detto, deve essere sentito anche il parere tecnico del Comitato di coordinamento per la programmazione dell'impiantistica sportiva, composto dal Ministro del turismo e dello spettacolo, che lo presiede e dai presidenti delle giunte regionali o loro delegati e supportato da un ufficio di segreteria paritetica dello Stato - regioni e che il detto comitato esprime il proprio parere anche sul piano di riparto dei fondi stanziati per gli interventi di cui alla ripetuta lettera b), tra le regioni, predisposto della commissione tecnica che ha sostituito il comitato previsto dalla precedente normativa, chiamata ad elaborare inoltre i programmi su basi regionali in una composizione allargata all'assessore competente della regione cui si riferisce il singolo programma, la sommatoria dei quali costituisce "il piano nazionale del settore" (art. 1, comma 3 e art. 3);

la Cassa DD.PP. è stata autorizzata a concedere mutui ventennali a totale carico dello Stato ai comuni e loro consorzi, alle comunità montane e alle province per gli interventi di cui all'art. 1, comma 1, per quanto riguarda la lett. b) sulla base dei programmi regionali di cui si è sopra detto e di quelli predisposti dalle province autonome di Trento e Bolzano e per quanto concerne la lett. c) sulla base di programmi predisposti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano (art. 1, comma 4);

L'Istituto per il credito sportivo è stato autorizzato a concedere mutui decennali assistiti dal contributo non solo statale, ma anche regionale o dalle province autonome di Trento e Bolzano per gli interventi di cui alle ricordate lett. b) e c): contributo erogato per quanto riguarda la lett. b), sulla base delle norme contenute nei commi 4 e 5 dell'art. 1 come sopra modificati e fissato nella misura del 5,50% sull'ammontare del mutuo riconosciuto ammissibile con il programma approvato, da corrispondere in dieci rate annuali direttamente all'istituto mutuante (art. 1, comma 5);

le somme destinate ai contributi indicati al precedente punto per le finalità di cui alle lett. c), sono ripartite tra le regioni con decreto ministeriale emanato su parere conforme del Comitato di coordinamento per la programmazione dell'impiantistica sportiva, con riserva di una quota alle società sportive che ne facciano richiesta per le esigenze degli impianti destinati ad attività agonistiche di cui alla lett. b) e della quota spettante alle province autonome di Trento e di Bolzano, detratto il 2% destinato alla copertura di eventuali inadempienze da parte di soggetti privati beneficiari del contributo (art. 1, comma 6);

il Ministro del turismo e spettacolo, ai fini dello sviluppo e del riequilibrio territoriale e tipologico in ambito regionale degli impianti di cui alle lett. c), determina, con proprio decreto da emanarsi su parere conforme del comitato di coordinamento per la programmazione dell'impiantistica sportiva, le somme spettanti a ciascuna regione, a valere sui limiti di impegno previsto dall'art. 2, comma 1 bis, della legge n. 65 del 1987, per la realizzazione dei programmi da redigersi a cura delle regioni; assegna alle province autonome di Trento e Bolzano le somme loro percentualmente spettanti a valere sui medesimi limiti di impegno e riferisce entro il 31 maggio di ogni anno al Parlamento sullo stato di attuazione dei programmi sia statali che regionali predisposti nel precedente esercizio (art. 2);

è stata prevista la ripartizione del contributo in conto capitale nella misura del 50% della spesa, volto a favorire l'attuazione degli interventi di cui alla lett. c), fra le province autonome di Trento e Bolzano e gli enti beneficiari sulla base del piano appro-

vato dal Comitato di coordinamento per la programmazione dell'impiantistica sportiva (art. 5);

la Cassa DD.PP. e l'Istituto per il credito sportivo, decorsi quattro mesi dalla data di approvazione dei programmi, comunicano al Ministero del turismo e dello spettacolo, alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano l'elenco degli enti che non abbiano presentato la domanda di mutuo corredate da progetto esecutivo, ai fini della revoca, di rispettiva competenza, dei contributi concessi e della utilizzazione, negli appropriati ambiti territoriali, delle somme recuperate, nel corso dei successivi programmi (art. 8).

Seguono norme intese a fissare nuovi termini per la presentazione delle domande e per l'utilizzazione delle somme assegnate, a ripartire tra i destinatari gli importi stanziati ed a prevedere forme di controllo.

Subito dopo l'emanazione della innovativa disciplina legislativa, il Ministro del turismo e dello spettacolo ha adottato in data 30 marzo 1988 il decreto con il quale sono stati approvati i programmi relativi agli interventi intesi all'apprestamento e alla realizzazione degli impianti sportivi per le finalità di cui alle lettere b) e c), con individuazione dei comuni beneficiari e con autorizzazione alla Cassa DD.PP. a concedere i mutui ventennali a carico del bilancio dello Stato e all'Istituto per il credito sportivo a concedere mutui decennali assistiti dal contributo statale.

Successivamente, peraltro, con decreto 13 aprile 1988, si è provveduto all'adozione dei criteri generali e di valutazione dei singoli intervenuti nonché dei parametri e delle modalità di presentazione delle domande da parte degli enti beneficiari.

Dopo che la legge 11 marzo 1988 n. 67 (legge finanziaria 1988) aveva provveduto, con l'art. 15, commi 7 e 8 - non diversamente dalle successive finanziarie - alla rimodulazione ed elevazione della spesa, il Ministro del turismo e dello spettacolo ha proceduto, con decreto 24 dicembre 1988, alla "approvazione per l'anno 1988 dei programmi per la realizzazione degli impianti sportivi previsti dall'art. 1, lett. b), della legge 6 marzo 1987 n. 65, come modificata dalla legge 21 marzo 1988 n. 92 (programma 1988)", e con decreto 27 dicembre 1988, al "riparto tra le regioni dei fondi per la realizzazione, attraverso mutui attuabili con la Cassa depositi e prestiti e con l'Istituto per il credito sportivo, di impianti destinati alla programmazione delle attività sportivo-ricreative (programma 1988)".

Con la legge 7 agosto 1989 n. 289 si è provveduto al rifinanziamento delle leggi 6 marzo 1987 n. 65 e 21 marzo 1988 n. 92 per la realizzazione degli impianti sportivi di cui alle lettere b) e c), con le procedure previste dalle leggi stesse per la programmazione degli interventi, salva la trasmissione dei programmi predisposti dal Ministero del turismo e dello spettacolo e dalle regioni, per la parte di competenza, al C.I.P.E. e con copertura della relativa spesa, quantificata in 90 miliardi di lire per ciascuno degli anni 1990 e 1991.

Quel che invece risulta mutata per l'effetto della nuova legge è la procedura per l'ammortamento dei mutui ventennali concessi dalla Cassa DD.PP. ai Comuni e loro consorzi, alle comunità montane e alle province ai sensi dell'art. 1, comma 2; ammortamento che, per il comma 3 dello stesso art. 1, è stato assistito dalla contribuzione statale pari ad una rata di ammortamento costante annua postecipata calcolata nella misura massima consentita dalla legislazione vigente al momento della emanazione del decreto di approvazione del programma di finanziamento degli impianti sportivi.

Con decreto 4 dicembre 1989, il Ministro del turismo e dello spettacolo ha stabilito, alla luce della normativa nel frattempo intervenuta, nuovi "criteri e parametri per la realizzazione, con finanziamenti statali, di impianti sportivi destinati all'agonismo" e "finalità primarie, criteri e parametri per la realizzazione, con finanziamenti regionali, di programmi di impianti sportivi destinati alla programmazione delle attività sportivo-ricreative".

Con decreto 11 aprile 1991 il Ministro del turismo e dello spettacolo ha preceduto alla "approvazione, per l'anno 1989-90, degli interventi intesi all'apprestamento degli impianti sportivi destinati a soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline sportive".

La legge n. 289 del 1989 era stata adottata in conseguenza delle intervenute disposizioni limitative delle spese degli enti locali (d.l. 2 marzo 1989 n. 66, convertito con modificazioni della legge 24 aprile 1989 n. 144), principali destinatari delle provvidenze economiche di cui trattasi, con l'introduzione di un sistema di contribuzione a sostegno dell'ammortamento dei mutui che ha, nella pratica, penalizzato gli enti che non disponevano di risorse proprie sufficienti ad accedere ai benefici di legge.

La detta ultima normativa ha anche rifinanziato per il terzo ed ultimo anno il settore della impiantistica sportiva con uno stanziamento complessivo di 90 miliardi, che ha consentito di autorizzare investimenti, per complessive lire 947 miliardi, ivi compresi i programmi di intervento regionale di cui al richiamato D.M. 11 aprile 1991.

Ulteriori limitazioni all'accesso al credito presso la Cassa depositi e prestiti sono state apportate dalla legge 12 luglio 1991 n. 202, recante disposizioni in materia di finanza locale, che ha previsto la possibilità di ricorrere, in alternativa, ad altri istituti di credito sulla base di procedure da definirsi con decreto di attuazione del Ministro del Tesoro di concerto con il Ministro competente. Quest'ultimo decreto ha finito per vedere la luce solo in data 16 novembre 1993, ostacolando la tempestiva attuazione del terzo programma di intervento approvato con il ripetuto decreto ministeriale 11 aprile 1991.

Anche la legge 23 dicembre 1992 n. 498 (legge finanziaria 1993) ha arrecato disposizioni nella materia de qua, prevedendo all'art. 15 la revoca dei finanziamenti concessi in tutti quei casi in cui gli enti beneficiari non abbiano perfezionato le procedure amministrative per l'accesso al mutuo entro cinque anni dal provvedimento di ammissione ai benefici di legge, con destinazione delle risorse, derivanti dalle conseguenti revoche, al completamento delle opere già finanziate e rimaste incompiute.

In sede di prima applicazione la richiamata norma ha consentito il recupero di 17 miliardi, riassegnati a favore di enti maggiormente attivi con D.P.C.M. 27 settembre 1993, per investimenti complessivi di 140 miliardi.

Il cennato articolo 15 presentava, peraltro, l'inconveniente di limitare le revoche alla sola omissione delle procedure amministrative e non anche alle situazioni di fatto in cui, nonostante il perfezionamento dei mutui, gli enti beneficiari non avevano dato corso alla realizzazione dell'opera: fenomeno questo abbastanza frequente a causa delle difficoltà operative spesso incontrate dall'amministrazione locale. A questo ultimo inconveniente ha posto rimedio la legge 4 dicembre 1993 n. 493, il cui art. 1 comma 3 dispone che i mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato, autorizzati in attuazione di leggi speciali quali quelle in materia impiantistica sportiva, possano essere revocati quando i lavori relativi alle opere finanziate

non siano iniziati entro un triennio dalla data del provvedimento concessivo o siano rimasti interrotti per oltre un anno.

L'iniziativa del provvedimento di revoca è attribuita al Ministero del bilancio, che vi provvede con decreto da adottare di concerto con l'amministrazione di volta in volta competente. Le risorse così rese disponibili "possono essere riassegnate" con un successivo decreto dello stesso Ministero del Bilancio, di concerto col Ministero del Tesoro, a comuni, province e comunità montane per l'esecuzione di opere pubbliche urgenti, nei limiti finanziari e temporali residui dei mutui revocati. La disposizione, a lungo rimasta inattuata, è stata di recente applicata dal Ministero del Bilancio in alcuni limitati casi nei quali, verificata l'esistenza dei presupposti di legge, le risorse a suo tempo destinate alla realizzazione di impianti sportivi sono state riassegnate per opere di diversa natura con conseguente sottrazione di fondi alle finalità per le quali erano stati stanziati.

Desta perplessità, peraltro, il fatto che i finanziamenti revocati abbiano finito nella pratica per essere riassegnati agli stessi enti destinatari della revoca ed inadempienti, per la realizzazione di opere aventi diverse finalità da quelle originariamente finanziate, secondo notizie che sono state fornite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Sempre secondo fonti della Presidenza del Consiglio dei Ministri gli enti che non avrebbero dato corso ai lavori sarebbero 220 con un impegno improduttivo di investimenti, per circa 160 miliardi. In relazione a tale area sono tuttora in corso presso i competenti organi governativi le valutazioni in ordine all'applicazione della legge n. 493 del 1993.

B. Attività istruttoria della Sezione

Avviata una ricognizione sull'applicazione delle leggi n. 65 del 1987 e n. 289 del 1989, la Sezione si è data carico di chiedere tutti gli elementi istruttori necessari alla Cassa depositi e prestiti, all'Istituto per il credito sportivo ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ripartizione impiantistica sportiva, che è subentrata - nella trattazione della materia di cui trattasi - al Ministero del Turismo e dello Spettacolo dopo la soppressione di quest'ultimo per effetto dell'esito del referendum a suo tempo espletato.

Mentre la Cassa depositi e prestiti ha trasmesso i tabulati relativi alle opere finanziate ed al loro stato di avanzamento, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'anticipare alcune pur significative notizie, non ha, fino ad oggi, fatto pervenire tutti i dati e gli elementi richiesti.

L'Istituto per il Credito sportivo, che ha finanziato, con la tipologia di mutui di cui si è innanzi detto, opere sportive di interesse anche dei comuni, ha inviato finora solo tabulati ampiamente riassuntivi.

Il materiale di cui si dispone è quindi allo stato incompleto, ma gli elementi comunicati ed i dati acquisiti dai comuni e province ad iniziativa della Sezione, seppure non esaustivi, hanno permesso di effettuare delle prime valutazioni.

D'altra parte la legge n. 65 del 1987, che si configurava come legge pluriennale di spesa a favore di comuni singoli o consorziati, di comunità montane, di province e degli altri enti beneficiari di cui alla legge 18 febbraio 1983 n. 50, ha subito profonde modificazioni per effetto della sentenza del giudice delle leggi n. 517 del 1987 di cui si è ampiamente detto: sentenza alla quale ha fatto seguito con notevoli modifiche la legge 21 marzo 1988 n. 92.

L'unico programma a carattere nazionale è stato, pertanto, frammentato in una serie di programmi a base regionale. Questi, pur dando vita nel loro insieme, per quanto

riguarda gli impianti sportivi di cui alla lett. b) del comma 1 dell'art. 1 della legge n. 65 del 1987, al piano di settore, conservano una loro marcata individualità e, per quanto concerne gli impianti sportivi di cui alla lettera c), finiscono in ultima analisi per comportare una semplice ripartizione dei fondi stanziati dallo Stato fra le varie regioni.

Né va trascurata l'ulteriore circostanza che anche il sistema di finanziamento da parte della Cassa depositi e prestiti ha subito una radicale trasformazione per effetto dell'art. 1 comma 3 della legge 7 agosto 1989 n. 289, per il quale l'ammortamento dei mutui stessi, che prima era a totale carico dello Stato, viene solo in parte assistito da contribuzione statale.

Un ulteriore elemento degno di nota è che la legislazione in questa sede considerata non ha ancora esaurito i suoi effetti, per cui risulta impossibile dare una valutazione della ricaduta dalla medesima prodotta in termini globali ed ultimativi.

In tale situazione la Sezione ha ritenuto di dover concentrare le proprie valutazioni sul settore dei mutui, con particolare attenzione a quelli concessi ed erogati dalla Cassa depositi e prestiti, per i quali esistono, al momento, sufficienti elementi conoscitivi e con rapidi accenni a quelli dell'Istituto per il credito sportivo, per i quali sono in corso ulteriori accertamenti, raffrontando i dati acquisiti con quelli emersi dagli accertamenti condotti dalla Sezione stessa su un campione rappresentativo di comuni allocati al Nord, al Centro ed al Sud dell'Italia, al fine di verificare i comportamenti gestori.

1.4.2.1 Mutui della Cassa depositi e prestiti

Nella fase iniziale di applicazione della legge n. 65 del 1987, come modificata dalla legge n. 92 del 1988, il finanziamento ha gravato interamente sullo Stato, attraverso l'autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti a concedere i mutui con conseguente assunzione degli oneri di ammortamento a carico del pertinente capitolo di spesa prima iscritto nel bilancio del Ministero del turismo e dello spettacolo ed ora della Presidenza del Consiglio dei Ministri. La Cassa Depositi e Prestiti eroga il finanziamento sulla base degli stati di avanzamento dei lavori presentati dall'ente beneficiario, ma, indipendentemente dall'avanzamento di questi, ha diritto al pagamento delle rate annuali di ammortamento. Con tale sistema il reale e regolare avanzamento dei lavori non ha comunque alcuna influenza sul corso dell'ammortamento.

Sulle somme incassate a titolo di ammortamento relative a mutui non erogati, la Cassa Depositi e Prestiti versa all'erario un interesse del 2% in attuazione di quanto disposto dall'art. 5, comma 9, del d.l. n. 444 del 1995 convertito con modificazioni in legge n. 539 del 20 dicembre 1995. Peraltro la Sezione ha rilevato numerosi casi in cui, per motivi vari, prevalentemente riconducibili alle lentezze procedurali ed alla instabilità delle Amministrazioni locali, i lavori non sono ancora iniziati o sono da tempo interrotti, con la connessa sottrazione di risorse alle finalità previste dalle leggi di riferimento, e con l'ulteriore conseguenza che all'erogazione del denaro pubblico non corrisponde il raggiungimento delle finalità volute dalle leggi stesse.

Come già detto, la legge 289 del 1989 ha sostituito all'ammortamento a totale carico dello Stato un sistema diverso, che in concreto prevede l'assunzione del mutuo con oneri di ammortamento formalmente a carico dell'ente beneficiario, al quale, peraltro, viene erogato annualmente un contributo destinato a coprire in parte gli oneri di ammortamento. Anche in questo caso il controllo sul reale e regolare avanzamento dei lavori avviene attraverso gli stati di avanzamento presentati alla Cassa Depositi e Prestiti

mentre, in base alla vigente normativa, l'erogazione del contributo segue automaticamente il corso dell'ammortamento del mutuo.

Anche qui può verificarsi che se l'ente locale, dopo la concessione del mutuo, non realizzi l'opera o si fermi ai primi stadi di avanzamento, ugualmente decorre l'ammortamento del mutuo con incidenza considerevole ma non proficua sulla finanza pubblica.

Nell'ambito delle leggi sopra ricordate non si rinviene alcuna norma che, prevedendo un termine per l'inizio dei lavori, consenta l'adozione dei provvedimenti di revoca laddove l'opera non sia stata ancora realizzata o i lavori sino interrotti da lungo tempo.

Come già accennato, un rimedio solo parziale era stato introdotto nel sistema dall'art. 15 della legge n. 498 del 23 dicembre 1992, che consentiva la revoca dell'autorizzazione a contrarre il mutuo quando l'ente beneficiario non avesse concluso positivamente le necessarie procedure entro un triennio dalla stessa autorizzazione. E' peraltro evidente che questa legge ha preso in considerazione una fase procedimentale anteriore all'inizio dei lavori e non è pertanto applicabile nei casi in cui il mutuo sia stato regolarmente stipulato e l'ammortamento sia in corso ma i lavori non siano neppure iniziati.

Sicuramente più incisiva è stata la già citata legge n. 493 del 4 dicembre 1993, che prevede la revoca del finanziamento quando i lavori non siano iniziati entro tre anni dalla concessione del mutuo o siano sospesi da oltre un anno. Anche la disposizione introdotta con l'art. 1, comma 3, di tale legge non offre peraltro uno strumento idoneo alla radicale soluzione del problema soprattutto perché, anche a prescindere dalla laboriosità delle procedure di revoca, fa riferimento ai soli mutui con ammortamento a totale carico dello Stato ed è quindi inapplicabile ai mutui contratti in regime di legge n. 289 del 1989.

Dalle notizie potute acquisire dalla Cassa depositi e prestiti in ordine alle concessioni cui non sono seguite erogazioni, risulta che alla data del 31 dicembre 1996 erano stati concessi mutui per la realizzazione di impianti sportivi delle due tipologie considerate (lett. b e c) dall'art. 1 comma 1 della legge n. 65 del 1967 e successive modificazioni ed integrazioni per un importo complessivo di 148.091 milioni. Molte delle concessioni risalgono alla fine degli anni 80.

La suddivisione della suddetta cifra fra le varie regioni è quella risultante dal prospetto n. 1 del volume degli allegati (III.1.4.2.1).

I dati mostrano che maggiore inerzia si è manifestata nei comuni della Calabria (12,44%), della Sicilia (8,90%), della Campania (8,63%) anche se situazioni non dissimili è stato possibile riscontrare al Nord per la Lombardia (9,06%) ed il Piemonte (7,96) ed al centro per le regioni Lazio (7,62%) ed Abruzzo (6,75%).

In particolare si ritiene significativo evidenziare, a titolo esemplificativo, la situazione dei comuni di seguito elencati che pur avendo avuto assegnati mutui per gli importi a fianco di ciascuno indicati, non risultano neppure aver iniziato le opere progettate:

Gallarate (2.800 milioni di lire); Novara (2 miliardi); Pozzuoli (2.500 milioni); Roma (2.750 milioni con ammortamento rinegoziato nel 1993); Terracina (1.425 milioni); Città di Castello (1.278 milioni); Inveruno (1.268 milioni); Casteggio (1.225 milioni); Madesimo (1.077 milioni); Pavia di Udine (1.121 milioni); Termoli (1.275 milioni); Forlì (861 milioni); amministrazione provinciale di Reggio Calabria (8.459 milioni); Enna (3.050 milioni).

Al riguardo appare significativo rilevare quanto, in attesa di fornire dati definitivi, ha anticipato la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Dalle notizie comunicate emerge che nel 1996 lo Stato ha provveduto all'ammortamento dei mutui concessi ma non erogati sobbarcandosi ad un onere di circa 16,5 miliardi.

Le considerazioni che possono formularsi sono che, per gli enti beneficiari, la comunità nazionale ha sostenuto e sostiene da vari anni un rilevante onere senza che le comunità locali abbiano tratto fin oggi alcun vantaggio. Sulla finanza pubblica grava così una rilevante spesa per mutui che, ancorché concessi, non sono stati mai erogati, con un sistema che appare anomalo e che richiama la responsabilità dei soggetti che vi hanno dato causa.

A questo proposito mette conto ricordare che, secondo notizie assunte dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, solo nei confronti di 12 comuni, fra quelli che hanno fruito della concessione del mutuo da parte della Cassa depositi e prestiti, sarebbero in corso procedimenti per la revoca dei benefici in precedenza accordati, in applicazione della legge n. 493/93.

Trattasi degli enti sotto indicati:

comune di Asti e provincia (d.m. 24/12/88, 2.500 milioni), comune di Valdidentro (SO) (d.m. 24/12/88, 1.280 milioni), comune di Alessandria (d.m. 24/12/88, 1.800 milioni), comune di Pordenone (d.m. 24/12/88, 557 milioni), comune di Ne' (GE) (d.m. 24/12/88, 334 milioni), comune di Mantova (d.m. 30/3/88, 4.000 milioni), comune di Pozzallo (RG) (d.m. 24/12/88, 785 milioni), comune di Longare (VI) (lett. "C" 1988, 255 milioni), comune di Massa (lett. "C" 1988, 373 milioni), comune di Vidor (TV) (lett. "C" 1988, 70 milioni), comune di Azzano Decimo (PN) (d.m. 30/3/88, 1.281 milioni), comune di Roseto degli Abruzzi (TE) (d.m. 30/3/88, 111 milioni).

Sempre da notizie fornite dalla Cassa depositi e prestiti risulta ancora che per 159 enti, a fronte di concessioni di mutui pari a 108 miliardi circa, risultano erogate somme inferiori al 10%, percentuale ritenuta indice di patologie nel procedimento di realizzazione delle opere.

Le situazioni di maggiore inerzia si sono rilevate nei comuni della Sardegna (erogazioni -6,5%); del Veneto (6,67%); del Lazio (7,93%); del Piemonte (7,68%) - (cfr. volume degli allegati cap. III 1.4.2.1).

Per altri enti le opere risultano in corso di attuazione, con erogazioni superiori al 20% del concesso per un importo 92.338 milioni.

L'integrale erogazione dei mutui concessi è avvenuta per 593 enti, per un ammontare complessivo di 368 miliardi, in relazione all'avvenuta ultimazione delle opere finanziate.

I suddetti enti risultano prevalentemente ubicati in Lombardia (18,76%); nel Veneto (16,78%) e nell'Emilia Romagna (11,09%) (cfr. volume degli allegati cap. III 1.4.2.1).

1.4.2.2 Mutui dell'Istituto per il credito sportivo

I mutui concessi dall'Istituto per il credito sportivo sono finalizzati alla costruzione di impianti sportivi assistiti dal contributo statale in conto interessi.

Si è già detto che quest'ultimo sistema di finanziamento prevede la contrazione dei mutui da parte degli enti interessati che ne assumono la diretta gestione, mentre lo Stato interviene, a mezzo dell'istituto finanziatore, solo con un contributo volto a sup-

portare gli enti stessi nel pagamento degli interessi, che segue criteri suoi propri e particolari.

Dai primi dati forniti dall'Istituto per il credito sportivo è emerso che, nell'ambito della convenzione con lo Stato, alla data del 30 aprile 1997 risultavano in ammortamento mutui relativi a 183 posizioni riguardanti per la massima parte comuni (181).

Per tali posizioni l'ammortamento risulta iniziato nell'arco di tempo che va dal 1° gennaio 1988 al 1 gennaio 1997.

L'importo totale dei mutui concessi ammonta a 80.709 milioni; la maggior parte delle erogazioni è stata saldata attraverso il versamento diretto od in Tesoreria, per cui alla data in riferimento erano ancora da erogare solo 6.472 milioni.

I comuni interessati sono dislocati sull'intero territorio nazionale.

Due mutui sono ancora in istruttoria per complessivi 786 milioni e riguardano i comuni di Nus (AO) e San Martino in Pensilis (CB).

In fase non attiva sono 11 posizioni di cui 10 riguardanti enti locali, per un importo complessivo di 6.915 milioni. Per la maggior parte dei detti enti (7) la richiesta di mutuo è stata archiviata per inerzia del mutuatario, mentre solo per 2 i mutui già concessi sono stati revocati sempre per inerzia del mutuatario.

1.4.2.3 Utilizzazione dei mutui e analisi a campione.

In relazione all'ampia platea degli enti che hanno fruito di provvidenze per la realizzazione della impiantistica sportiva sia a fini agonistici che di rilancio dello sport, la Sezione ha svolto un'indagine selettiva individuando un campione di 148 enti allocati nelle diverse aree del Paese.

La selezione è avvenuta nell'ambito delle tipologie degli enti che, pur avendo avuto la concessione del mutuo, non hanno neppure avviato le opere programmate, degli enti che hanno intrapreso ma non ultimato le opere stesse ed infine degli enti che hanno portato a compimento le opere progettate.

Nella formulazione del campione si è tenuto conto della data di concessione del mutuo, della significatività dell'opera e dell'importo finanziato, sempre superiore a 500 milioni di lire.

Ovviamente i quesiti posti ai soggetti considerati sono stati diversi a secondo della rispettiva tipologia.

Agli enti che hanno realizzato le opere è stato chiesto innanzitutto di far conoscere i costi, i modi ed i tempi di realizzazione delle opere stesse: i costi, per verificare se gli oneri finanziari sostenuti risultassero interamente coperti dai mutui concessi e, ove ne ricorresse l'ipotesi, dai contributi in conto capitale erogati ovvero se il costo totale avesse superato l'apporto connesso ai detti benefici, in conseguenza di varianti e perizie suppletive, precisando in tale ultimo caso le eventuali diverse forme di finanziamento; i modi, per accertare se fossero state osservate le procedure previste e consentite dalla legge nello svolgimento e nell'affidamento dei lavori finanziati; i tempi, per appurare la puntuale osservanza delle scadenze stabilite in fase progettuale, sempre nel rispetto della legge. E' stato chiesto altresì di puntualizzare le modalità di utilizzazione degli impianti sportivi realizzati, la forma di gestione (diretta od indiretta) ed i costi e ricavi derivanti dalla gestione stessa.

Agli enti che non hanno realizzato le opere progettate o che le hanno realizzate solo in parte è stato chiesto di comunicare le cause della mancata o della limitata realizzazione delle opere stesse, con puntualizzazione di quale seguito si intendeva dare ai progetti per i quali era stato concesso il finanziamento.

Dalle risposte fornite da 110 (su 148 interpellati), è emerso quanto segue:

1) sessantasei enti hanno fatto conoscere di non aver neppure avviato le opere progettate nonostante l'avvenuta concessione, da parte della Cassa depositi e prestiti, del mutuo ventennale che pertanto non è stato erogato o lo è stato in minima parte, per lo più a copertura degli oneri per spese progettuali, mentre l'ammortamento è iniziato a decorrere regolarmente.

Dei detti enti, quarantasette non hanno potuto dare avvio ai lavori per l'incompletezza, l'inadeguatezza o l'errata impostazione dei progetti predisposti, che pertanto hanno dovuto essere completati, adeguati o rinnovati e che, ripresentati, sono stati, alcune volte, respinti dalla Cassa depositi e prestiti per la tardiva presentazione o per la diversa impostazione, includente varianti non comprese nel progetto originario.

Al riguardo la Corte, pur non potendosi esimere dallo stigmatizzare il comportamento dei detti enti, deve rilevare che l'estrema urgenza che ha caratterizzato la legge n. 65/87 ha imposto ai soggetti destinatari termini strettissimi per la progettazione e l'avvio delle procedure amministrative, termini che non hanno certo giovato alla bontà dei progetti da presentare. Per contro nessun termine è stato previsto per l'inizio dei lavori, con ogni logica implicazione che può derivarne.

In altre ipotesi si sono verificati ostacoli a livello urbanistico per intervenute modifiche al piano regolatore (Forlì).

Per undici dei detti enti il mancato avvio delle opere è invece da imputare all'inadeguatezza del finanziamento, non sufficientemente ponderato in sede di predisposizione del progetto.

Anche in questo caso il più delle volte la sottostima iniziale dei costi risulta da riconnettere, oltre che ai tempi estremamente brevi per la predisposizione dei progetti, anche all'intento di non farsi sfuggire un notevole apporto finanziario, particolarmente utile nell'attuale situazione di ristrettezze economiche in cui si dibatte la maggior parte degli enti locali. E ciò anche nei casi in cui l'intervento richiesto e da finanziare non corrispondeva ad esigenze effettive della comunità locale, come dimostrato dal fatto che spesso, in prosieguo di tempo, l'impianto sportivo proposto per la realizzazione è stato riconvertito in diverso impianto avente tutt'altra finalità.

Di diciannove enti, alcuni sono incorsi in sede progettuale, in macroscopici errori nella scelta ed individuazione del sito in cui realizzare l'impianto sportivo, con la conseguenza che questo non ha avuto attuazione, con nessun o limitato danno economico per l'ente locale, ma con grave danno per il soggetto finanziatore, che ha dovuto sostenere esborsi talora rilevanti per finalità non conseguite. (Cerro Maggiore, Montenero di Bisaccia, Santa Venerina, Provincia di Imperia, S. Bonifacio, Pedara, Termoli, Agropoli, Valverde.).

Altri enti hanno invece progetti, in teoria adeguatamente formulati ma che non hanno potuto avere concreto avvio a causa del contenzioso insorto o con i proprietari dell'area prescelta per la realizzazione dell'impianto sportivo, da acquisire o da espropriare, o con le imprese aggiudicatrici degli appalti. Anche in questi casi lo stallo dei lavori è dipeso, oltre che dalla litigiosità delle controparti, delle difficoltà nel condurre a