

detto potere questo "va esercitato conformemente ai principi consolidati (vedi ad es. Corte dei conti - Sez. cont. enti 22 maggio 1990), evitando ogni interferenza sulle attribuzioni degli organi deputati alla gestione dei lavori secondo le proprie norme ordinamentali e sulla connessa responsabilità di legge".

"Da ciò discende (prosegue la direttiva) che la funzione di vigilanza si esercita in presenza di circostanze particolari e definite con riguardo alle finalità specifiche dell'azione amministrativa; e non già genericamente e diffusamente con possibile violazione dell'autonomia dell'organo di gestione con potenziale pregiudizio per l'efficacia della stessa vigilanza" (cfr. alleg. n.6).

(B) - Nel completare quindi il riferito ordine nel sistema gestionale dell'Ente, come delineato dal legislatore del 1994 - per quanto inerisce alle competenze "de quibus" - il decreto leg.vo n.143/1994 ha intestato alla competenza del Consiglio (ex art.6, comma 2)⁽²⁾, in particolare:

- l'approvazione del menzionato "accordo di programma", concluso - ripetesì - tra il Ministro dei lavori pubblici e l'ANAS, quale "atto convenzionale tra le parti (tra le due persone giuridiche, lo Stato e l'Ente) con forza di legge" (ex art.1372, cod. civ.);
- conseguentemente, l'approvazione dei bilanci di esercizio, nonché "preventivo e consuntivo" (ai sensi del combinato disposto degli articoli 1, comma 2; 6, comma 2; e 9 comma 2, decreto cit.), come precisato nel successivo prg.3;
- l'approvazione dei regolamenti di organizzazione, di amministrazione, di contabilità e

⁽²⁾ Dispone l'art.6 ("Il consiglio") del decreto leg.vo n.143/1994:

"Il consiglio è nominato con decreto del Ministro dei lavori pubblici e dura in carica cinque anni. Esso è presieduto dall'amministratore ed è composto da quattro membri scelti tra esperti particolarmente qualificati nelle discipline tecniche, giuridiche ed economiche".

"Il consiglio sottopone al Ministro dei lavori pubblici lo schema di programma annuale di attività dell'Ente ed approva i bilanci preventivo e consuntivo, gli accordi di cui all'art.3, i regolamenti di organizzazione, di amministrazione, di contabilità e del personale, i capitolati generali, gli schemi delle concessioni autostradali ed i progetti di lavori di importo superiore a 100 miliardi di lire. Esso delibera su ogni altra questione attribuita dalla legge o dallo statuto".

"Il direttore generale partecipa alle sedute del consiglio senza diritto di voto".

del personale;

- l'approvazione dei capitoli generali;
- l'approvazione degli schemi di concessioni autostradali (e conseguentemente degli schemi delle convenzioni che disciplinano le stesse concessioni);
- l'approvazione dei progetti di lavori di importo superiore ai 100 miliardi di lire;
- infine, la deliberazione "su ogni altra questione attribuita dalla legge o dallo statuto".

Nel concludere la presente disamina in ordine al contenuto ed ai limiti - in via di principio - da ascrivere nel quadro decisionale ed operativo dell' "autonomia organizzativa, amministrativa e contabile", autonomia che il legislatore ha inteso riconoscere e garantire, all'Ente, nel perseguire le finalità istituzionali, la Corte rileva che il testo letterale e l'interpretazione sistematica delle norme, innanzi richiamate, nel decreto delegato "de quo" confermano (anche per quanto nei successivi paragrafi la Corte stessa ravvisa dover precisare), in capo al Consiglio dell'ANAS, funzioni e competenze di organo collegiale di indirizzo, di direzione e di controllo sulla gestione dell'Ente e ciò in merito alla valutazione sia dell'attività amministrativa svolta (nella sua unitarietà gestionale) e sia in ordine ai singoli atti (nella loro legittimità e convenienza amministrativa) - atti specificamente dalla norma previsti - proposti dall'Amministratore e sottoposti, all'approvazione del Consiglio stesso.⁽³⁾

⁽³⁾ Il testo letterale dell'art.5 ("compiti del consiglio") del D.P.R. 21 aprile 1995, n.242 specificamente dispone:

"1. Sono di competenza del consiglio:

- a) la predisposizione dello schema di programma annuale di attività dell'Ente da sottoporre al Ministro dei lavori pubblici;
- b) l'approvazione degli accordi di programma di cui all'art.3 del decreto leg.vo 26 febbraio 1994, n.143, e le revisioni annuali;
- c) la deliberazione dei bilanci preventivi e consuntivi;
- d) l'approvazione dei capitoli generali;
- e) l'approvazione di progetti lavori di importo superiore a 100 miliardi;
- f) l'approvazione delle procedure proposte in ordine all'aggiudicazione o affidamento degli appalti di opere di importo superiore al limite di valore in ECU stabilito per l'applicazione della normativa comunitaria, nonché degli appalti di forniture e servizi di importo superiore al decimo del valore suindicato; l'approvazione di atti aggiuntivi qualora l'importo del nuovo contratto, a seguito delle intervenute perizie di varianti, superi complessivamente il limite comunitario sopraindicato;
- g) l'acquisizione o la vendita di partecipazioni;

2.3 - L'Amministratore dell'Ente =

Definiti nelle partizioni che precedono del presente prg.2 i limiti ed i contenuti dell'autonomia dell'Ente - a fronte dei limiti e dei contenuti dell'alta vigilanza intestata al Ministro dei lavori pubblici - e definiti altresì, in coerenza, le funzioni e le competenze del Consiglio, quale organo collegiale di indirizzo, di direzione e di controllo, dell'attività amministrativa del medesimo Ente, vanno precisate - ad avviso della Corte - le funzioni, le competenze nonché le responsabilità che il legislatore ha ascrivito all'Amministratore dell'ANAS.

Specificamente (nel riassumere), dispone il decreto leg.vo n.143/1994 che il Consiglio (nominato dal Ministro dei lavori pubblici per un quinquennio) è "presieduto dall'amministratore ed è composto da quattro membri scelti tra esperti particolarmente qualificati nelle discipline tecniche , giuridiche ed economiche" (ex art.6, comma 1, dec. cit.).

Il successivo art.7 (in rubrica "L'amministratore"), dello stesso decreto delegato, precisa che l'Amministratore "ha la rappresentanza legale dell'Ente ed adotta gli atti di gestione, con possibilità di delega, nei limiti stabiliti dallo statuto, ad uffici centrali e periferici" (ex comma 3, art.7 cit.).

Al riguardo, chiarisce poi lo statuto che "l'Amministratore ha la rappresentanza legale dell'Ente ed esercita, direttamente o per delega, tutti i poteri di gestione ordinaria e straordinaria che la legge o il presente statuto non riservano al consiglio" ed "è tenuto ad informare periodicamente il consiglio" sull'andamento della stessa gestione (ex art.8,

-
- h) l'acquisto e la vendita di beni immobili di valore superiore a 5 miliardi;
 - i) l'acquisto e la vendita di beni mobili di valore superiore a 500 milioni;
 - j) l'approvazione dei regolamenti di organizzazione, di amministrazione, di contabilità e del personale, nonché la relativa dotazione organica;
 - m) le proposte per le eventuali modifiche del presente statuto.
1. Il consiglio può esprimersi, in maniera non vincolante, su altri affari ad esso sottoposti dagli altri organi dell'Ente.

comma 2, D.P.R., n. 242/1995).

Il successivo art. 11 ("Uffici dirigenziali") dello statuto prevede che l'Amministratore (in conformità del menzionato art. 7 del decreto leg. vo n. 143/1994) "attribuisce, con apposita delega, poteri di gestione e di rappresentanza" ai dirigenti preposti agli uffici (ex comma 2, art. 11 cit.), uffici a livello dirigenziale "centrali e periferici" (costituiti secondo i criteri e le modalità fissate nel regolamento di organizzazione", ex art. 12 statuto).

Ai fini di compiutezza, rappresenta ancora la Corte che sussistono precisi limiti oggettivi nell'esercizio della delega delle funzioni e delle competenze intestate all'Amministratore.

In disparte la funzione esponenziale dell'Amministratore di "rappresentanza legale dell'Ente", limiti ineriscono alla "redazione del bilancio" di esercizio (ex art. 2423 e sgg. cod. civ. e quindi dei bilanci "preventivo e consuntivo" - art. 6 e 9, dec. leg. vo n. 143/1994 - che assumono la menzionata funzione di ausiliarità a fronte del bilancio di esercizio, nell'assicurare trasparenza e correttezza nella gestione della finanza pubblica - cfr. prg. 2.2, pg. 21).

Il riferito limite trova riscontro - in conformità dell'art. 1, comma 2, del dec. leg. vo cit., che richiama, per quanto attiene alla gestione dell'Ente, la disciplina del codice civile nonché delle "altre leggi relative alle persone giuridiche private" - nella disposizione dell'art. 2381 del medesimo codice secondo cui non può essere delegata dal consiglio di amministrazione, e quindi dall'Amministratore dell'ANAS (a cui il legislatore ha intestato funzioni e competenze di detto consiglio), la redazione del bilancio di esercizio (ex art. 2423, cod. civ.) e conseguentemente la "nota integrativa" e la "relazione sulla gestione" dell'Ente (ex artt. 2427 e 2428, quali documenti a corredo dello stesso bilancio di esercizio).

Pertanto, considera la Corte, il medesimo limite, posto dall'art.2381 cod. civ., è correlato alla peculiare responsabilità che il legislatore ascrive all'«incarico» di amministratore circa le risultanze della gestione dell'ente stesso.

Invero, il ripetuto art.7, del decreto in esame, prevede che detto incarico "è revocato, per gravi inadempienze, qualora dal bilancio consuntivo risultino rilevanti perdite di esercizio derivanti dall'attività tipica della gestione ovvero per gravi inadempienze nell'attuazione del programma non dovute a ragioni esterne all'azienda, nonché qualora siano dichiarate dal collegio dei revisori gravi irregolarità amministrative o contabili" (ex comma 2, art. cit.).

In merito ai limiti previsti dallo statuto, il ripetuto art.11 dispone che l'Amministratore - nell'attribuire ai menzionati dirigenti preposti agli uffici centrali e periferici poteri di gestione e di rappresentanza - non può conferire "delega a carattere permanente" per:

- gli atti relativi all'assunzione del personale nonché per gli atti concernenti i dirigenti;
- gli atti di importo superiore a lire 300 milioni, per forniture di beni e servizi;
- gli atti di importo superiore a lire 3 miliardi per l'affidamento dei lavori.

Precisa tuttavia la stessa norma che "in casi di eccezionale urgenza ove fossero assunti provvedimenti eccedenti le deleghe, questi debbono essere ratificati dall'amministratore".

La stessa disposizione dello statuto consente comunque all'Amministratore di poter superare le menzionate limitazioni conferendo deleghe "aventi ad oggetto singoli atti" (ex comma 5).

Come di seguito precisato, il legislatore ha previsto altresì - a supporto dell'azione

amministrativa ascritta all'Amministratore, nel perseguire "l'economicità, efficienza ed efficacia della gestione" - lo specifico apporto sia del Collegio dei revisori che "riferisce all'amministratore i risultati delle verificazioni effettuate e propone gli eventuali correttivi" (ex art.8, dec. leg.vo n.143/1994, cfr. prg.2.4) e sia del Direttore dell'Ufficio di controllo interno che "accerta, in particolare, la rispondenza dei risultati dell'attività agli obiettivi programmatici valutandone comparativamente costi, modi e tempi" della medesima attività amministrativa (ex art.9, dec. cit., cfr. prg.2.5).

2.4- Il Collegio dei revisori dell'Ente =

Ravvisa la Corte che la definita posizione istituzionale dell'Amministratore(ex articoli 5 e 7, nonché art.11, commi 1 e 4, dec. leg.vo n. 143/1994 - cfr. prg.1.1) consente la coordinata lettura dell'art.8 (testé richiamato, dec. cit.) circa le funzioni e le competenze intestate al Collegio dei revisori, nel rapporto con gli altri Organi istituzionali, a livello intersoggettivo ed interorganico.

Preliminarmente, va precisato che la nomina dei componenti effettivi (in numero di tre e di altrettanti membri supplenti) del medesimo Collegio - nomina disposta con decreto del Ministro dei lavori pubblici (ex comma 3, art. 8., come innanzi precisato, cfr. pg.21) - richiede una peculiare competenza professionale (nella funzione di dirigente generale in servizio della Pubblica Amministrazione) previa designazione da parte, rispettivamente, del Presidente del Consiglio dei ministri (per quanto attiene al componente che deve assumere le funzioni di presidente del Collegio); del Ministro dei lavori pubblici; nonché del Ministro del tesoro (il cui componente designato deve, altresì, essere "esperto in materia di revisione aziendale").

Ciò precisato, in merito al dettato legislativo circa il procedimento di nomina dei componenti il Collegio dei revisori, assume peculiare rilievo la conoscenza - per i

conseguenti effetti - della estensione e della qualificazione delle funzioni e delle competenze che il medesimo legislatore ha intestato allo stesso Collegio (in particolare, funzioni e competenze che modulano e coordinano un rapporto di controllo/collaborativo nei confronti dell'Amministratore) - così da garantire, con la legittimità e con la regolarità della gestione, la sua efficienza, nello svolgimento dell'azione amministrativa, in termini di efficacia, questa rispondente alla economicità ed alla tempestività del risultato.

Al riguardo - in disparte da quanto dalla Corte già considerato in tema di responsabilità ascrivibile all'Amministratore dell'Ente (ex, comma 2, art.7, dec. leg. vo. in esame - cfr. pg.27) - dispongono, i commi 4 e 5, di detto art.8, specificamente che:

"4. Il Collegio dei revisori verifica la regolarità delle scritture contabili, l'economicità, efficienza ed efficacia della gestione ed analizza i processi decisionali ed esecutivi degli organi e degli uffici dell'Ente".

"5. Il Collegio dei revisori riferisce all'amministratore i risultati delle verificazioni effettuate e propone gli eventuali correttivi. Nel caso vengano accertate gravi irregolarità amministrative o contabili, il collegio riferisce direttamente al Ministro dei lavori pubblici".

Ciò premesso, la menzionata lettura del comma 4 dell'art. 8, che trova compiutezza nella prima parte del successivo comma 5, cit. - induce l'interprete a rilevare, nel sistema delineato dal legislatore, attribuite al Collegio dei revisori due distinte funzioni di controllo, tra loro coordinate.

Invero, il richiamato comma 4, dà carico al Collegio dei revisori:

= di verificare "la regolarità delle scritture contabili, l'economicità, efficienza ed efficacia della gestione";

= e di analizzare "i processi decisionali ed esecutivi degli organi e degli uffici dell'Ente".

La predetta prima parte, del successivo comma 5, impone al medesimo Collegio -

in coerenza con la svolta analisi dei riferiti "processi decisionali ed esecutivi" - di riferire all'Amministratore "i risultati delle verificazioni effettuate" e proporre "gli eventuali correttivi".

Due distinte funzioni, quindi, nel "verificare" e nell' "analizzare", le cui componenti operative hanno contenuti sostanzialmente diversi, ma coordinati, che si riassumono nel rapporto funzionale di derivazione dei bilanci (di esercizio, preventivo ed in particolare consuntivo) dall' "accordo di programma" o meglio dallo "stato di attuazione" dell'accordo di programma (comma 6, art. 8 cit.). Dispone, infatti, questo comma che il "Collegio dei revisori, in sede di esame del bilancio consuntivo, certifica lo stato di attuazione del programma di cui all'art.3" del medesimo decreto leg.vo n.143/1994.

La prima funzione di controllo del "verificare" è tipica del collegio sindacale delle società per azioni (ex art.2403 e sgg. cod. civ.; art.10, D.P.R. 242/1995).

Chiarisce la Corte di cassazione (dall'esame coordinato degli articoli 2403 e 2407, cod. civ.) che "i sindaci sono solidalmente responsabili con gli amministratori per i fatti e le omissioni di questi quando - secondo l'apprezzamento incensurabile del giudice di merito - il danno non si sarebbe prodotto se essi avessero vigilato in conformità degli obblighi della loro carica" (ex art. 2407, cit.).

Tale affermazione - prosegue la Cassazione - va correlata alla disposizione dell'art.2403 cod. civ. che "non limita il ruolo del collegio sindacale allo svolgimento di compiti di mero controllo contabile e formale, ma lo estende al contenuto della gestione. La previsione della prima parte del primo comma dell'art.2403, che attribuisce ai sindaci l'obbligo di vigilare sull'amministrazione, dev'essere, infatti, combinata con quella del terzo e quarto comma, che valorizzano l'impegno di controllo nel contesto della gestione, nel senso che il collegio sindacale può chiedere agli amministratori notizie sull'andamento

delle operazioni sociali o su determinati fatti, il che forma oggetto non già di una mera facoltà rimessa alla scelta del collegio sindacale, bensì di un potere-dovere, da esercitare in relazione alle specifiche situazioni" (Cass. civ. - Sez.I, 7 maggio 1993, n.5263).

Ritiene questa Corte dover richiamare tali precisazioni della Corte di cassazione che confermano, per quanto inerisce alla gestione dell'Ente ANAS, la corrispondenza dell'esercizio delle funzioni e delle competenze, attribuite dalla Cassazione al collegio sindacale, con quelle specificamente previste dal ripetuto art. 8, comma 4, nella parte in cui dispone che il Collegio dei revisori "verifica la regolarità delle scritture contabili, l'economicità, efficienza ed efficacia della gestione".

Di speciale contenuto - e preordinate proprio all'esercizio dell' "alta vigilanza" intestata al Ministro dei lavori pubblici - sono poi le disposizioni con le quali il legislatore demanda al Collegio di analizzare i processi decisionali degli Organi e degli Uffici dell'Ente, ribadendo altresì la funzione e la competenza istituzionale dell'Amministratore, dovendo il Collegio referire al medesimo Amministratore sui "risultati delle verificazioni effettuate", proponendo pure "gli eventuali correttivi".

Nell'adempimento di tale attribuzione del referto/propositivo, il legislatore ha intestato al Collegio dei revisori una funzione fortemente collaborativa a supporto dell'attività dell'Amministratore, ad un tempo coordinando la complessa attività di riscontro, in due distinti profili, con la menzionata funzione di "alta vigilanza" ascritta al Ministro dei lavori pubblici.

Il primo profilo è coerente alla trasformazione da Azienda di Stato in ente pubblico economico dell'ANAS, trasformazione che incide sulle stesse rilevazioni di bilancio che muta (per quanto innanzi osservato - prg.2.1, pg.16), in dette rilevazioni, da bilancio di "parificazione/rappresentazione" in bilancio di "valutazione", dovendo il

Collegio "in sede di esame del bilancio consuntivo, certificare lo stato di attuazione del programma di cui all'art.3" (dec. leg.vo n.143/1994, specificamente, certificare lo stato di attuazione dell' "accordo di programma").

Le valutazioni conseguenti a detta certificazione direttamente ineriscono alla funzione di "alta vigilanza" intestata al Ministro dei lavori pubblici.

Dal menzionato primo profilo - (di colleganza fra l'attività di riscontro demandata al Collegio dei revisori e la ripetuta funzione di "alta vigilanza") quale attività rituale, nell'annualità di referto, conseguente all'esame del bilancio consuntivo - va distinto il secondo profilo nella eccezionalità dell'evento, il riferire cioè dello stesso Organo di controllo interno al Ministro, qualora "vengano accertate gravi irregolarità amministrative e contabili" (ex comma 5, art.8, cit.).

Le cause del pervenire a sì grave situazione gestionale, come dal legislatore prospettata (ex comma 2, art.7, cit.), possono trarre origine da distinte situazioni di fatto, certamente non conformi a legge, che presentemente non interessa ipotizzare.

In disparte dalla eccezionalità della evenienza testé richiamata, la Corte rileva che il menzionato secondo profilo involge, in via di principio, un rapporto di interrelazione funzionale (nel concludere il quadro della complessa attività di controllo collaborativo, nonché di referto, intestata al Collegio dei revisori), interrelazione tra il Ministro dei lavori pubblici - nell'esercizio dell' "alta vigilanza" - ed il Collegio stesso, anche nel corso della gestione, divenendo tale interrelazione misura del ripetuto e corretto esercizio di detta "alta vigilanza". Questa, come innanzi precisato, necessita di sostanziale e compiuta conoscenza della realtà gestionale, ai fini anche di chiarificazione, quale strumento correttivo - da parte dell'Amministrazione vigilante - chiarificazione di indirizzo operativo, senza peraltro divenire ingerenza nella gestione dell'Ente (ingerenza diretta od indiretta) incidendo quindi sulla sua "autonomia organizzativa, amministrativa e contabile" (ex art.1, comma 1, dec.

leg.vo n.143/1994 - cfr. pg.23).

Non può revocarsi in dubbio - osserva la Corte - la competenza istituzionale del Collegio dei revisori (nel verificare la legittimità e la regolarità della gestione e nell'analizzare i processi decisionali ed esecutivi degli Organi e degli Uffici dell'Ente) del riferire - a séguito di formale richiesta - al Ministro ed altresì all'Amministrazione dei lavori pubblici, pure nel corso dell'esercizio, quanto specificamente riconducibile nell'area dell' "alta vigilanza".

La stessa funzione di controllo/vigilanza, ascritta al Collegio dei revisori, certamente si pone - ad avviso della Corte - quale supporto di efficace valenza e di giudizio, per la necessaria componente conoscitiva e decisionale dell'Amministratore. Dispone a tal fine il regolamento di organizzazione che l'Ufficio di controllo interno "collabora, ove richiesto, all'espletamento dell'attività del Collegio dei Revisori" (ex art.2, comma 1, allegato al regolamento di organizzazione).

2.5 - L'Ufficio di controllo interno =

Nel precedente prg.1.3 si è precisato che il funzionamento dell'Ufficio di controllo interno ha iniziato, innanzi tutto, l'attività organizzativa nel marzo 1996, a séguito della intervenuta nomina del suo Direttore (pg.12).

La Corte ha richiamato altresì la disposizione dell'art.9 (comma 2) del decreto leg.vo. n. 143/1994 che ha previsto la istituzione di "un ufficio di controllo interno" demandando allo statuto la relativa disciplina al fine di accertare "in particolare, la rispondenza dei risultati dell'attività agli obbiettivi programmatici, valutandone comparativamente costi, modi e tempi" di detta attività amministrativa (cfr. prg.2.3, pg.30).

Pertanto, con l'articolo 13 (in rubrica, "Ufficio di controllo") del D.P.R.

n.242/1995, si è preliminarmente disposto che con il regolamento di organizzazione veniva istituito "un ufficio di controllo interno" (ex comma 2). Detto regolamento prevede che alle dirette dipendenze dell'Amministratore opera "l'Ufficio di controllo interno" (ex art.2) dettando poi le norme di funzionamento del medesimo Ufficio nel relativo "allegato al regolamento di organizzazione" (ex art.2) (cfr. alleg. n.3).

In merito al procedimento di nomina del Direttore di detto Ufficio si rinvia a quanto precisato nel precedente prg.1.3 rilevando la Corte la conformità alla previsione legislativa sia della relativa norma statutaria, che disciplina il medesimo procedimento (ex comma 2, art.13, cit.), e sia della intervenuta nomina dello stesso Direttore.⁽⁴⁾

In particolare, considera la Corte, l'art.13 in esame, nel dettare la disciplina sul funzionamento dell'Ufficio di controllo interno richiama - ai fini della sua valenza ed in merito alle attribuzioni operative intestate al ripetuto Direttore del cennato Ufficio, in termini di legittimità - la legislazione recante norme di principio, quali il decreto leg.vo 3 febbraio 1993, n.29 (ex art.20); la legge 21 marzo 1958, n.259, (ex art.12); nonché la legge 14 gennaio 1994, n.20 (ex art.3).

Nel riassumere, dalla coordinata lettura delle richiamate disposizioni (dello

⁽⁴⁾ Il testo letterale dell'art.13, D.P.R. 21 aprile 1995 n.242, specificamente dispone:

"1. Con il regolamento di organizzazione è istituito un ufficio di controllo interno".

"2. All'ufficio di controllo interno è preposto un dirigente ovvero uno dei soggetti in possesso dei requisiti di cui all'art.20, comma 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, così come sostituito dall'art.6 del decreto legislativo 18 novembre 1993, n. 470".

"3. Il direttore dell'ufficio controllo interno riferisce secondo le scadenze fissate dall'amministratore e comunque alla fine di ogni anno solare, proponendo le soluzioni più opportune al fine di migliorare la gestione dell'Ente".

"4. Costituiscono compiti dell'ufficio di controllo interno:

a) l'accertamento della rispondenza dei risultati dell'attività dell'Ente agli obiettivi programmatici, valutando a tal fine comparativamente costi, modi e tempi;

b) la vigilanza sull'attività delle strutture dell'Ente preposte all'attuazione dei programmi approvati dal consiglio nonché sulla rispondenza degli stessi programmi definiti anno per anno in sede di approvazione del bilancio preventivo;

c) la segnalazione all'amministratore dei fatti di rilievo che possono compromettere l'esecuzione dei programmi, formulando adeguate soluzioni;

d) la cooperazione con gli uffici preposti alla programmazione, per la redazione dei programmi".

"5. Il controllo della Corte dei conti si svolge a norma dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, secondo i principi stabiliti dall'art.3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20".

statuto e del regolamento di organizzazione), costituiscono compiti dell' "Ufficio di controllo interno":

- "l'accertamento della rispondenza dei risultati dell'attività dell'Ente agli obiettivi programmatici, valutando a tal fine comparativamente costi, modi e tempi";
- "la vigilanza sulle attività delle strutture dell'Ente preposte all'attuazione di programmi approvati dal consiglio nonché sulla rispondenza degli stessi programmi, definiti anno per anno, in sede di approvazione del bilancio preventivo";
- "la segnalazione all'amministratore dei fatti di rilievo che possono compromettere l'esecuzione dei programmi, formulando adeguate soluzioni";
- "la cooperazione con gli uffici preposti alla programmazione, per la redazione dei programmi" (ex art.13, D.P.R. n.242/1995);
- la interrelazione con l' "espletamento dell'attività del Collegio dei Revisori", a séguito di richieste del medesimo Collegio (ex art.2, alleg. al reg. di organizz.);
- la interrelazione con il Magistrato della Corte dei conti delegato al controllo dell'Ente (ex art.9, comma 3, dec. leg.vo n.143/1994; art.13, comma 5, D.P.R. n.242/1995).

Per completezza, ravvisa la Corte dover richiamare - nel quadro della riferita legislazione recante norme di principio - anche la legge n.59/1997 le cui disposizioni prevedono la istituzione ed il funzionamento di "servizi di controllo interno" (ex articoli 12, comma 1, lett. q; 14, lett. e; 17, lett. a; e art.20, comma 6).

E' comunque pertinente, per la corretta valutazione delle funzioni e delle competenze intestate all'Ufficio di controllo interno istituito presso l'ANAS, esaminare il testo, innanzi tutto, dell'art.20, dec. leg.vo n.29/1993.

Pertanto - ai fini di verifica circa i menzionati compiti che le riferite disposizioni,

statutarie e regolamentari (ex art.13, D.P.R. n.242/1995; art.2, reg. organizz. ed art.2, allegato al medesimo regolamento), hanno ascritto a detto Ufficio - la Corte coglie i principi che seguono:

- nelle amministrazioni pubbliche detti uffici di controllo interno ("servizi e nuclei di valutazione") hanno il compito di verificare - mediante valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti - :
 - a. - la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche;
 - b. - l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa, determinando annualmente "anche su indicazione degli organi di vertice, i parametri di riferimento del controllo " (ex comma 2);
- detti uffici di controllo "operano in posizione di autonomia" (ex comma 3);
- i medesimi uffici di controllo, "riferiscono trimestralmente sui risultati della loro attività agli organi generali di direzione" (ex comma 5);
- infine, nel quadro del riferito sistema di controllo, il medesimo art. 20 prevede che "i dirigenti generali ed i dirigenti sono responsabili del risultato dell'attività svolta dagli uffici, ai quali sono preposti, della realizzazione e dei progetti loro affidati in relazione agli obiettivi dei rendimenti e dei risultati della gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa, incluse le decisioni organizzative e di gestione del personale" (ex comma 1).

Dai principi testé riassunti è nell'evidenza il collegamento funzionale e diretto con l'Amministratore del Direttore di detto Ufficio di controllo interno che deve operare in posizione di autonomia (ex comma 3, art.20, dec. leg.vo n.29/1993).

Precisa al riguardo lo stesso art.20 cit. - nel rimarcare l'autonomia di detti uffici di controllo interno - che, nel determinare (almeno annualmente) "i parametri di riferimento del controllo", devono considerare altresì la "indicazione degli organi di vertice" (ex

comma.2), disposizione questa specificamente riferibile all'Amministratore dell'ANAS (ex art.3 comma 3, dec. leg.vo n.29/1993, come sostituito dall'art.3, del dec. leg.vo 31 marzo 1998, n.80).

E', pertanto, conforme a detto principio la ripetuta disposizione del regolamento di organizzazione dell'Ente secondo la quale l'Ufficio di controllo interno è alle "dirette dipendenze dell'Amministratore" (ex art.2, reg. cit.).

2.6 - Considerazioni ed osservazioni conclusive sulla definizione dei rapporti interorganici secondo le norme dello statuto = l'Amministratore dell'Ente e l' "incarico" di direttore generale =

Preliminarmente, ravvisa la Corte - ai fini di completezza nel riferire alle Camere sul riscontro eseguito sulla gestione in esame - dover formulare, quale modulo di rappresentazione, distintamente per i menzionati cinque comparti in cui si è suddivisa la gestione dell'Ente, considerazioni ed osservazioni conclusive, non limitate alle rilevazioni contabili del triennio di referto (1995/1997) ma in una prospettiva che consideri altresì il quadro della definita «gestione intermedia» dell'Ente stesso (cfr. prg.1.4, pgg.14/15). E ciò per le conseguenti valutazioni - nelle sedi del Governo e del Parlamento - in ordine non soltanto sul risultato perseguito circa il **risanamento** "dei rapporti attivi e passivi trasferiti" dall'Azienda di Stato (ex art.11, comma 5, dec. leg.vo n.143/1994) ma, in particolare, in ragione del **riordino** dell'ANAS da definirsi entro il 1999 (legge n.59/1997, e succ.ve modif.ni, ex artt.1, 3, 7 e 14 cit.).

Tanto premesso - nel seguire il procedimento già tracciato nelle precedenti partizioni in merito alla verifica del potere di delega degli atti di gestione da parte dell'Amministratore (prg.2.4), nonché della nomina del Direttore dell'Ufficio di controllo

interno e della istituzione del medesimo Ufficio (prg.2.5) - la Corte precisa dover percorrere il medesimo indirizzo, nella lettura e nella interpretazione delle ulteriori norme dello statuto (riferibili ai distinti comparti), lettura ed interpretazione conforme sia alla legge istitutiva dell'Ente (il decreto leg.vo n.143/1994) e sia, come innanzi considerato, alla legislazione recante norme di principio (cfr. prg.2.5, pg.36) e ciò ai fini della valutazione della gestione, circa i suoi effetti.

Invero, lo stesso Statuto - in disparte dalla riferita legislazione - richiama altresì la "disciplina della legge 8 agosto 1990, n.241" nonché "le norme in materia di lavori pubblici" (ex art.12, comma 4, D.P.R. n.242/959).

Definiti i menzionati principi, quale indirizzo uniforme sia nel riferire alle Camere e sia nei criteri di valutazione della gestione dell'Ente, secondo i distinti comparti, in questo ritiene la Corte dover anche verificare la disposizione di cui all'art. 8, comma 2, dello statuto con quella di cui all'art. 6, comma 2, del decreto leg.vo n.143/1994

Dispone quest'ultima norma che "il direttore generale partecipa alle sedute del consiglio senza diritto di voto".

L'art.6, comma 8, dello statuto dell'Ente ripete unicamente che alle riunioni del Consiglio partecipa "senza diritto a voto" il direttore generale.

Ciò posto, rappresentare le funzioni attribuibili al direttore generale dell'Ente nazionale per le strade - per quanto desumibile dalla interpretazione delle riferite norme (di legge e dello statuto) - impone un raffronto, pur nella sintesi, con le funzioni già intestate al direttore generale dell'Azienda di Stato, nel conoscere la "ratio" che ha ispirato il legislatore del 1994 a svuotare, nei contenuti e nelle responsabilità, le medesime funzioni del direttore generale dell'Ente, non più componente gli "organi centrali"