

7.8 Il Po ed il piano stralcio per l'assetto idrogeologico.

Con deliberazione n. 1 del 11 maggio 1999, il Comitato Istituzionale ha adottato il "Progetto di Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico". In base alle procedure definite dalla legge n. 183/1989, il Progetto di PAI veniva pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale e, contestualmente, inviato alle Regioni, alle Province ed alle Amministrazioni comunali per la dovuta pubblicazione.

Ai sensi dell'articolo 18, comma 8, della stessa legge, l'Amministrazione dei lavori pubblici ha avviato i procedimenti di consultazione e istruttoria. In tale fase di discussione del Progetto di Piano, sono state esaminate le osservazioni presentate dalle Regioni territorialmente interessate, anche attraverso un confronto con le comunità locali, con la collaborazione dell'Autorità di bacino.

A conclusione della fase di consultazione, le osservazioni pervenute sono state analizzate e raggruppate dall'Autorità di bacino, con l'obiettivo di fornire le informazioni necessarie per affrontare le scelte tecniche relative al riesame dell'impianto normativo del PAI.

A seguito dell'entrata in vigore del d.l. 12 ottobre 2000, n. 272, convertito dalla legge 11 dicembre 2000, n. 365, il processo di istruttoria avviato è stato interessato dall'introduzione di sostanziali modifiche relative alle procedure di consultazione, per giungere all'approvazione definitiva del PAI, attraverso la costituzione di molteplici Conferenze Programmatiche, articolate per sezioni provinciali.

Tutte le Regioni hanno predisposto, ai fini dello svolgimento delle suddette Conferenze, con gli enti locali interessati, un quadro conoscitivo sui contenuti del Progetto di PAI, una descrizione dell'iter istruttorio seguito sulle osservazioni pervenute, nonché le osservazioni e le controdeduzioni regionali.

I pareri relativi alle proposte di modifica e di adeguamento sono, progressivamente, confluiti nel processo di revisione normativa e cartografica del Piano in fase di attuazione, nello stesso periodo, presso l'Autorità di bacino.

Il Comitato Istituzionale dell'Autorità di bacino del Po, nella seduta del 26 aprile 2001, ha adottato, in via definitiva, il "Piano Stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI), per il bacino idrografico del Po".

Detto piano è adottato ai sensi dell'art. 18 comma 10 della legge n. 183/1989, nonché dell'art. 1 del d.l. n. 180/1998, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 266/1998, e dell'art. 1-bis del d.l. n. 279/2000 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 365/2000.

Il PAI si compone degli elaborati, già costituenti il predetto Progetto di PAI, nonché delle modifiche e delle integrazioni successivamente apportate, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 18 della legge n. 183/1989 ed all'art. 1-bis della predetta legge n. 365/2000, tenendo conto dei pareri delle citate Conferenze Programmatiche.

L'obiettivo perseguito dal PAI è quello di garantire al territorio del bacino del Po un livello di sicurezza adeguato rispetto ai fenomeni di dissesto idraulico ed idrogeologico, attraverso il ripristino degli equilibri idrogeologici ed ambientali, il recupero degli ambiti fluviali e del sistema delle acque, la programmazione degli usi del suolo ai fini della difesa, della stabilizzazione e del consolidamento dei terreni, nonché il recupero delle aree fluviali ad utilizzi ricreativi.

In ottemperanza alle disposizioni della legge n. 267/1998, il PAI ha recepito il contenuto del Piano Straordinario (PS267) per la individuazione e la perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico molto elevato e le relative misure di salvaguardia adottate su dette aree.

Per le aree in dissesto non classificate ad elevato rischio idrogeologico e non ancora perimetrate con il PAI, sono state adottate prescrizioni idonee a permettere, ai sensi della legge n. 183/1989, l'adeguamento alle disposizioni del Piano dei vigenti strumenti urbanistici, prevedendo, contestualmente, tempi e modalità per accertamenti di carattere puntuale che possano rendersi, eventualmente, necessari.

7.9 La legge n. 36/1994 in materia di risorse idriche e lo stato di attuazione delle leggi regionali.

Stando alle scadenze che la legge n. 36/1994 contemplava, la legge dovrebbe già essere interamente applicata. In realtà, solo ad inizio 2001, a distanza di sette anni, si può parlare di concreto avvio.

Molteplici sono le cause del ritardo, in cui si mescolano difficoltà oggettive, tempi tecnici e resistenze da parte delle gestioni esistenti.

Tuttavia, con l'avvenuto disegno degli ambiti territoriali ottimali (ATO), la costituzione nella maggior parte dei casi delle relative Autorità, la redazione dei piani d'ambito, in circa un quarto degli ATO insediati, sembrano ora sussistenti i presupposti per il raggiungimento, in tempi relativamente brevi, degli obiettivi prefissati.

A livello centrale, i Ministeri competenti hanno, in parte, dato vita alla decretazione applicativa necessaria a dare concretezza a molte parti della legge.

Uno dei decreti più importanti, quello relativo al "Metodo normalizzato per la tariffa", era stato tempestivamente approvato già nell'agosto 1996.

A livello regionale, la legge attuativa è stata emanata da tutte le Regioni, tranne che dal Trentino Alto Adige che, anche in virtù di una pronuncia della Corte costituzionale, presenta una situazione del tutto particolare. La Corte costituzionale, infatti, con sentenza n. 412 del 7 dicembre 1994, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, commi 1, 2, 3, 4 e 5, ritenendoli lesivi della sfera di autonomia delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Nonostante tali Province non siano tenute a legiferare, va rilevato come, nel mese di dicembre 2000, risultavano in fase di ultimazione proposte di legge in materia di tutela delle acque, che, se approvate, porteranno all'organizzazione del servizio idrico integrato sulla base di ATO delimitati dalle Province.

Nello specifico, la Provincia Autonoma di Bolzano, per recepire i disposti dettati dai d.lgs. nn. 152/1999 e 258/2000, prevede di individuare ambiti territoriali ottimali alla stregua delle Regioni a statuto ordinario, integrando i soli servizi di fognatura e depurazione, mentre la Provincia di Trento dovrebbe procedere ad un'integrazione dei tre servizi, incluso quello di acquedotto, per ciascun ATO individuato.

Nel resto d'Italia, le leggi regionali, nel loro complesso, hanno individuato 89 ATO, a fronte dei circa 8.100 soggetti che, a diverso titolo, operano attualmente in tale settore.

7.10 In particolare: gli ATO previsti e gli ATO insediati.

Su un totale di 89 ATO previsti dalla normativa regionale, ne risultano insediati 48, pari al 54% rispetto al totale, distribuiti in undici regioni.

Forte è la difformità fra le aree del Paese: al Centro, gli Ambiti previsti risultano tutti insediati; al Sud sono il 66%, mentre al Nord, solo il 30% non ha ancora superato la prima fase di costituzione.

Fra gli ATO insediati, la forma associativa prevalente è quella del consorzio (art. 31 d.lgs. n. 267/2000) e lo è in modo più evidente nel centro Italia, dove tutti gli ATO, ad eccezione di quelli della regione Lazio, hanno assunto tale forma.

Al Nord, invece, risulta prevalente la forma associativa di convenzione (art. 30 d.lgs. n. 267/2000).

Nelle Regioni in cui la legge attuativa lasciava libera scelta circa la forma associativa, ovvero, il Veneto, l'Emilia Romagna, il Lazio e la Calabria, tutti gli ATO hanno optato per la forma di convenzione, ad eccezione del Veneto in cui le due forme sono state, entrambe, utilizzate.

In otto Regioni (Valle d'Aosta, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Molise, Puglia, Sicilia, Sardegna), nessun Ambito si è ancora insediato.

7.11 Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche: Rapporto sullo stato di avanzamento della legge 5 gennaio 1994, n. 36¹⁹.

Il Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche, nel Rapporto sullo stato di avanzamento della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (c.d. legge Galli), ha evidenziato come l'attuazione della legge stenti ad essere attuata. A sette anni dalla sua entrata in vigore non sono state ancora costituite tutte le autorità di ambito. L'insediamento di questi organi, che costituisce una prima condizione dell'attuazione del nuovo sistema di gestione, risulta - come detto - essere avvenuto soltanto nel 54% del totale.

L'obiettivo della legge Galli era quello di ridurre la frammentazione delle gestioni (oggi in Italia sono 8.100), unificare l'organizzazione del ciclo dell'acqua, dalla captazione alla depurazione, e innescare un processo di industrializzazione del mercato aprendolo ai privati. Le tappe della riforma prevedevano, appunto, la costituzione degli ATO. Il passo successivo è la ricognizione delle opere esistenti, in quanto la conoscenza della situazione infrastrutturale costituisce la base informativa per predisporre il piano degli investimenti e quindi per affidare le gestioni. Il censimento, finora, è terminato soltanto nel 28% degli ambiti, è stato avviato nel 26% dei casi e non ancora partito nel 46%. I piani di investimento sono stati redatti solo da 13 ambiti, ossia dal 14% del totale.

Per quanto riguarda l'affidamento al gestore unico, solo due ambiti su 89 hanno avviato il servizio idrico integrato (l'ATO di Arezzo in Toscana e quello della Valle del Chiampo (in Veneto) e solo uno di questi (Arezzo) lo ha fatto bandendo una gara pubblica per la scelta del socio privato della S.p.A. mista a maggioranza pubblica cui sarebbe stata affidata la gestione. L'ATO della Valle del Chiampo ha affidato la gestione ad una ex azienda speciale già presente sul territorio, la "Acque del Chiampo" poi trasformata in S.p.A.

7.12 L'emergenza idrica nel meridione peninsulare.

La carenza idrica, che ha colpito, negli ultimi anni, le zone centro-meridionali del Paese, in particolare la Puglia, la Campania e la Basilicata, ha comportato l'avvio di apposite iniziative, da parte di tutti i soggetti istituzionali interessati, lo Stato, le Regioni, gli Enti Locali.

Tali attività, previste da disposizioni legislative, in particolare, dall'art. 17 della legge 5 gennaio 1994, n. 36, hanno prodotto la sottoscrizione dell'accordo di programma Puglia - Basilicata in data 5 agosto 1999; tale atto è finalizzato a disciplinare il trasferimento delle risorse idriche condivise dalle due regioni, per il soddisfacimento del fabbisogno idrico per gli usi plurimi da parte di entrambe.

In considerazione della necessità di allargare l'accordo di programma del 5 agosto 1999, in quanto gli schemi idrici interconnessi interessano altre Regioni limitrofe, la Direzione Generale per la difesa del suolo è stata impegnata su diversi fronti, per giungere, in tempi ragionevoli, alla sottoscrizione di nuovi accordi di programma che consentano una gestione congiunta della risorsa idrica tra le diverse regioni coinvolte.

In particolare, sono state avviate le istruttorie ed i lavori tecnici di ricognizione (fabbisogni e disponibilità della risorsa idrica reciproca attuali e future) tra:

- a) le Regioni Molise e Campania, per la definizione del relativo accordo, considerato dalla Regione Molise propedeutico per qualsiasi ulteriore possibile intesa con altre regioni interessate;

¹⁹ Il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, istituito ai sensi dell'art. 21 della legge 5 gennaio 1994, n. 36 "Disposizioni in materia di risorse idriche", ha il compito di vigilare sull'applicazione della legge n. 36/1994, con riferimento all'efficienza, all'efficacia ed all'economicità del servizio, alla regolare determinazione ed al regolare adeguamento delle tariffe, nonché alla tutela degli interessi degli utenti. Il Comitato si è insediato, nell'attuale composizione, il 10 aprile del 2000.

- b) le Regioni Campania, Basilicata e Puglia, per ampliare ed approfondire i punti dell'accordo già definito tra la Puglia e la Basilicata.

A causa dell'aggravarsi della situazione di criticità idrica, nella zona della provincia di Foggia, la stessa Direzione generale della difesa del suolo, su sollecitazione sia della Regione Puglia che degli Enti locali, territorialmente interessati, per la definizione del relativo accordo, ha riavviato i lavori con le Regioni Molise e Puglia, sospesi fin dal 1998.

7.13 *L'emergenza idrica in Sicilia.*

A seguito dell'aggravamento, nella Regione Siciliana, delle già precarie condizioni di approvvigionamento idrico, causato dalla successione di due anni siccitosi consecutivi, con la conseguente riduzione ai minimi livelli delle riserve idriche accumulate negli invasi siciliani, il Presidente del Consiglio dei Ministri, con proprio decreto del 5 novembre 1999, dichiarava lo stato di emergenza idrica nei territori delle province di Agrigento, Caltanissetta, Enna, Palermo e Trapani.

La Regione siciliana, con delibere della Giunta regionale del 22 novembre 1999, n. 309 e del 30 dicembre 1999, n. 377, approvava il "*Programma di superamento e prevenzione dell'emergenza idrica in Sicilia*", nel quale venivano individuati 13 interventi da attuare per le aree a rischio siccità.

Gli interventi da eseguire venivano recepiti nell'ordinanza 31 marzo 2000, n. 3052 del Ministro dell'interno, delegato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, per il coordinamento della protezione civile.

L'onere relativo agli interventi ritenuti prioritari ed alle altre iniziative dell'ordinanza, veniva stimato in 62,4 mld di lire, dei quali, 39,9 mld di lire di fondi regionali, 16 mld di risorse di cui allo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici e 6,5 mld di lire a carico del "fondo della protezione civile" dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

Al 31 dicembre 2000, risultano approvati otto interventi del Piano, per un impegno pari a complessivi 28,3 mld di lire.

A seguito del perdurare della situazione di emergenza idrica, nelle succitate province e per la necessità di completare, urgentemente, il programma straordinario di cui alla precedente ordinanza n. 3052 del 2000, il Ministro dell'interno, delegato per il coordinamento della protezione civile, ha disposto, con ordinanza del 24 febbraio 2001 n. 3108, la proroga, al 31 dicembre 2001, dello stato di emergenza idrica, nominando un nuovo Commissario delegato per l'attuazione degli interventi, coadiuvato da due Vice Commissari, da una Commissione Tecnica di valutazione dei progetti e da una Segreteria Tecnica per l'istruttoria degli stessi.

In quest'ultima ordinanza, è stata, altresì, evidenziata la priorità della realizzazione di alcuni interventi ritenuti "strategici", quali, gli schemi acquedottistici di Ancipa, Blufi, Fanaco, Sosio-Verdura, Garcia, Favara di Burgio e Gela-Licata.

Le disponibilità finanziarie per l'attuazione delle attività previste in ordinanza, comprendono, oltre alle rivenienze della precedente ordinanza ancora da assegnarsi, l'ulteriore somma di 20 mld di lire, dei quali 10 mld di lire a carico del "fondo della Protezione Civile", iscritto nello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, ed i restanti 10 mld di lire a carico delle disponibilità del Ministero dei LL.PP. inserite nel Programma operativo risorse idriche del QCS Italia - obiettivo 1 - 1994/1999.

La copertura finanziaria dei predetti "interventi strategici" è prevista, previa intesa con la Regione siciliana, sulle disponibilità dei fondi comunitari 2000/2006, anche attraverso accordi specifici per ogni opera e con criteri procedurali conformi alle norme comunitarie.

Gli interventi decisi dal Commissario delegato e concordati con la Regione, costituiscono anticipazione del P.O.R. 2000/2006 - Asse risorse naturali.

7.14 Sistema euro mediterraneo d'informazione sulla gestione delle acque (SEMIDE).

Il SEMIDE²⁰ è ufficialmente nato con la Conferenza di Napoli del 1997 nella quale, in attuazione delle conclusioni di Marsiglia, è stato approvato il Sistema Euro-Mediterraneo di Informazione nel Settore dell'Acqua (SEMIDE/EMWIS).

Il SEMIDE è un sistema che consentirà ai 27 *partners* di scambiarsi informazioni nel settore delle risorse idriche certificate secondo metodologie specifiche concordate, ed aggiornate in tempo reale, attraverso una rete informatica dedicata, ad alta velocità, appoggiata su internet.

La struttura è costituita da 27 Punti Focali Nazionali, ciascuno sede fisica delle informazioni originarie, organizzate e raccolte nel proprio territorio e da un centro di coordinamento internazionale, tutti collegati in rete.

Si tratta di un'iniziativa per la diffusione dei *know-how* sulla gestione delle acque e lo sviluppo di attività congiunte, quali programmi di formazione, creazione di infrastrutture e miglioramento dei servizi idrici a ciclo integrato, allo scopo di assicurare la certezza della disponibilità di questa risorsa essenziale per lo sviluppo che assume valenza strategica nella regione mediterranea.

All'Italia è stata assegnata, per i primi tre anni, la presidenza del Comitato Direttivo²¹.

La partecipazione finanziaria italiana è stata calcolata in 400 mln circa di lire annue; la previsione di spesa complessiva, per ciascuno, è stimata in 2,5 mld circa di lire annue; il contributo della Commissione Europea è stimato in complessivi 1,2 MECU;

²⁰ Negli anni '90 e '92, l'Algeria e l'Italia si sono fatte promotrici di un approfondito dibattito in ambito Mediterraneo, sfociato nell'adozione, da parte dei 12 paesi Mediterranei (Algeria, Cipro, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Malta, Marocco, Palestina, Siria, Tunisia, Turchia), della "Carta Mediterranea dell'Acqua", approvata a Roma il 30 ottobre 1992, nell'ambito della Conferenza Mediterranea dell'Acqua, organizzata congiuntamente dal Governo Italiano e dalla Commissione della Comunità Europea. Con l'adozione della Carta di Roma, i 12 paesi Mediterranei si sono impegnati a svolgere azioni comuni e concertate in materia di pianificazione e di gestione dell'Acqua. In quello stesso quadro, è stata ideata la costruzione della "rete mediterranea dell'acqua" con il principale obiettivo di promuovere le azioni prefigurate dalla Carta di Roma. A questo progetto si è dato seguito, per iniziativa della Spagna, con la formulazione dell'impianto organizzativo e strutturale della "rete", definito nell'ambito della conferenza tenutasi a Valencia nel 1993. Parallelamente, con un'iniziativa di portata molto più ampia, 15 paesi europei (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Inghilterra, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo, Spagna, Svezia) ed i 12 paesi mediterranei, riuniti a Barcellona il 27 e 28 novembre 1995, hanno instaurato il Partenariato Euro-Mediterraneo, una iniziativa che costituisce il primo tentativo di creazione di legami durevoli e solidali tra i paesi rivieraschi del Mediterraneo. Nel primo programma di lavoro sono state indicate le azioni prioritarie da svolgere per sviluppare la cooperazione euro-mediterranea in applicazione della Dichiarazione di Barcellona. All'Acqua è stato dedicato un capitolo specifico che riprende i principi della Carta di Roma e ne indica le linee guida per la sua applicazione. Quale seguito della conferenza di Barcellona sul Partenariato Euro-Mediterraneo, la Francia si è fatta promotrice di un approfondimento politico delle conclusioni e dei principi sanciti con la Carta di Roma, limitandolo al tema della "Gestione locale dell'Acqua" ma allargando l'ambito dei paesi partecipanti all'intero Partenariato Euro-Mediterraneo. Tale approfondimento è sfociato nella "Dichiarazione di Marsiglia sulla Gestione Locale dell'Acqua", adottata dai Ministeri responsabili per l'Acqua - per l'Italia il Ministero dei lavori pubblici - dei 27 paesi del Partenariato Euro-Mediterraneo nell'ambito della Conferenza Euro-Mediterranea sulla gestione locale delle acque organizzata congiuntamente dal Governo francese e dalla commissione dell'Unione Europea. Nell'ambito di questa conferenza è stata decisa la creazione del "Sistema Euro-Mediterraneo di informazione sulle conoscenze nel campo dell'acqua" per il quale viene adottato l'acronimo SEMIDE. La Conferenza di Marsiglia ha incaricato un gruppo ristretto di dieci paesi di elaborare il progetto operativo SEMIDE, da sottoporre poi all'approvazione di tutti i 27 partecipanti. L'Italia è entrata in questo primo gruppo e, grazie al lavoro svolto nei mesi successivi, ha promosso ed ottenuto che nella Riunione Tecnica di Amman si concordasse la creazione di Punti Focali Nazionali nei paesi partecipanti, con il compito di mobilitare e coordinare le attività nazionali.

²¹ Il Comitato Direttivo è composto da 10 *partners*: Algeria, Cipro, Francia, Giordania, Italia, Marocco, Spagna e Autorità Palestinese, al comitato partecipa anche la Commissione dell'Unione Europea; in Francia ha sede l'Unità Tecnica costituita da un consorzio europeo (un raggruppamento europeo di interesse economico) promosso da Francia, Italia e Spagna attraverso 3 rispettivi soggetti economici: Francia (Office International de l'Eau - OIEAU), Spagna (Centro di studi sperimentali dei Lavori Pubblici - CEDEX), Italia (SOGESID S.p.A.); il sistema sarà cofinanziato dai tre paesi e dalla Commissione dell'Unione Europea.

La partecipazione italiana è coordinata da una Commissione interministeriale istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, cui partecipano i rappresentanti dei Ministeri dei lavori pubblici, dell'ambiente, degli affari esteri, delle politiche agricole e del Dipartimento dei Servizi Tecnici Nazionali.

Con la creazione del Punto Focale Nazionale sarà possibile raccogliere e diffondere, su base di reciprocità con altri paesi partecipanti, informazioni e dati sulla gestione delle risorse idriche, sulle conoscenze scientifiche, sulle tecnologie disponibili per il miglioramento della gestione delle risorse idriche e sulle iniziative future quali nuovi sistemi, investimenti ed infrastrutture²².

8. L'attività di alta vigilanza sull'Ente nazionale per le strade.

8.1 Attuazione del d.lgs. n. 112/1998 in materia di viabilità.

Una delle principali attività svolte dall'Amministrazione dei lavori pubblici nel corso dell'anno 2000 è stata quella connessa alla predisposizione dei provvedimenti previsti dall'art. 7 del d.lgs. n. 112/1998, aventi ad oggetto l'individuazione e l'assegnazione alle Regioni ed agli Enti locali delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative correlate al conferimento delle funzioni in materia di viabilità.

Con l'emanazione del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 461, con il quale è stata individuata la rete autostradale e stradale nazionale da mantenere alla competenza centrale, e del D.P.C.M. 21 febbraio 2000, che ha disposto l'effettivo trasferimento della rete residua al demanio delle Regioni a statuto ordinario e degli Enti locali, è stata portata a conclusione la fase iniziale di riassetto funzionale del processo di riforma amministrativa nel settore della viabilità.

La fase successiva, riguardante l'attività di elaborazione e predisposizione degli schemi di D.P.C.M. previsti dagli artt. 7 della legge n. 59/1997 e 7 del d.lgs. n.112/1998 per l'effettivo trasferimento, sulla base dei dati e degli elementi conoscitivi forniti dall'Ente nazionale per le strade, delle risorse e dei beni correlati alle funzioni conferite, è stata svolta in seno al Gruppo Tecnico per l'attuazione dell'art. 7 della legge n. 59/1997 - operante presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri -, presso il quale è stato istituito un tavolo tecnico misto Lavori Pubblici - Regioni - Enti locali.

Nel merito dei provvedimenti in tal modo concordati e definiti, le somme assunte a base di calcolo per la quantificazione delle risorse finanziarie da trasferire, sulla base dei principi fissati nell'Accordo Quadro Governo - Regioni - Province Comuni e Comunità Montane, sono state riferite alla spesa storica sostenuta dallo Stato per l'esercizio delle stesse funzioni nel triennio 1995- 1997, al netto delle quote relative alle Province autonome di Trento e Bolzano e degli oneri di ammortamento dei mutui già contratti dall'ANAS.

Il riparto tra Stato e Regioni delle risorse finanziarie così individuate, è stato effettuato in ragione, rispettivamente, del 40% e del 60%, secondo il criterio fondato sulla corrispondenza percentuale delle risorse rispetto all'estesa chilometrica di rispettiva competenza.

Il relativo provvedimento governativo è stato emanato il 12 ottobre 2000 (Supplemento ordinario alla G.U. n. 303 del 30 dicembre 2000 - Serie Generale), previa intesa con la Conferenza Unificata Stato - Città - Autonomie Locali nella seduta del 1° giugno 2000.

Riguardo alle risorse umane da conferire, è stato previsto il trasferimento alle Regioni di un contingente numerico pari a 3.920 unità e di 40 unità di personale con qualifica dirigenziale, con garanzia, a favore delle Regioni, della corrispondente dotazione finanziaria fino ad una

²² Tenuto conto della valenza strategica derivante dalla creazione di una rete informatica dedicata per lo scambio dei dati e delle informazioni sull'acqua e della sua utile collocazione nell'ambito della Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione, l'AIPA, (Autorità per l'Informatica della Pubblica Amministrazione) ha espresso parere favorevole al finanziamento dello Studio, Progettazione e Prototipazione del Punto Focale Nazionale del SEMIDE, attualmente in corso di attuazione a cura delle Aziende Hydrocontrol e CM-Sistemi e la collaborazione tecnica dell'Ufficio Informatica del Servizio Idrografico e Mareografico Nazionale.

somma massima di lire 6,8 mld, ricompresa nell'importo di lire 933 mld da assegnare annualmente alle Regioni a copertura della spesa di parte corrente.

Con D.P.C.M. 13 novembre 2000, pubblicato sulla G.U. del 2 febbraio 2001, è stato fissato il riparto tra le Regioni delle risorse finanziarie e del contingente numerico complessivo del personale ANAS da mobilitare, previa intesa con la Conferenza Unificata nella seduta del 3 agosto 2000.

Il D.P.C.M. 22 dicembre 2000 (G.U. 28 febbraio 2001), inoltre, ha disciplinato le modalità e le procedure per il trasferimento del personale ANAS alle Regioni e agli enti locali, previa intesa con la Conferenza Unificata nella seduta del 14 settembre 2000.

Infine, nei mesi di novembre e dicembre, l'Amministrazione dei lavori pubblici ha promosso un accordo quadro tra ANAS, Regioni e Province per disciplinare l'organico avvalimento previsto dalla legge finanziaria 2001 per il semestre 2001. Ciò ha consentito di evitare eventuali vuoti gestionali nella fase di primo impianto della riforma. L'accordo è stato sancito nella Conferenza Unificata del mese di dicembre 2000 e prevede l'impegno dell'ANAS ad assicurare fino al 30 giugno 2001, le attività relative alla manutenzione ordinaria, al pronto intervento, alla vigilanza, agli atti amministrativi di concessione e autorizzazione e alla regolamentazione delle viabilità, nonché il servizio stagionale di sgombraneve.

Per lo svolgimento temporaneo delle funzioni gestionali concordate, il Ministero del tesoro riaccrediterà all'ANAS, per il tramite del Ministero dei lavori pubblici, i sei dodicesimi dei trasferimenti finanziari previsti dai D.P.C.M. per la manutenzione ordinaria e le spese di funzionamento e personale, nonché il 3% dei fondi per investimenti per fronteggiare le spese di pronto intervento.

8.2 Direttive programmatiche all'ANAS per l'anno 2000.

Per la elaborazione delle direttive programmatiche da impartire all'ANAS, considerato il carattere di transitorietà assunto dal Programma per la viabilità per l'anno 2000 e tenuto conto dell'avvio del decentramento funzionale a far data dal 1° gennaio 2001, l'Amministrazione ha dovuto attendere l'esito del confronto Stato-Regioni-Enti Locali per la determinazione delle risorse finanziarie da investire sulla rete stradale da trasferire alle Regioni.

In particolare, l'Amministrazione ha ritenuto di destinare ad interventi sulla rete regionale in via di conferimento un ammontare di risorse di lire 1.648 mld. nel 2000 e 2.249 mld. nel 2001, conformemente agli impegni assunti in Conferenza Unificata in data 1° giugno 2000, ma definiti presso il tavolo tecnico nel mese di aprile 2000 (cfr. D.P.C.M. 12 ottobre 2000). Per l'anno 2002, lo stanziamento iscritto nella legge n. 488/1999 è stato provvisoriamente ripartito in funzione del 40% e del 60%, rispettivamente per la rete ANAS e per la rete regionale. Per la stessa esigenza di coerenza con l'assetto istituzionale d'imminente definizione, i singoli interventi da realizzare sulle strade ed i tronchi di strade di prossimo conferimento sono stati concordati tra l'Amministrazione dei lavori pubblici e le Regioni interessate recependo integralmente, ove già stipulati, gli accordi di programma-quadro con le medesime Regioni.

Nel frattempo, con nota 1° marzo 2000, l'ANAS ha trasmesso, all'Amministrazione, ai fini dell'approvazione ministeriale ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 143/1994, lo schema di "Programma Triennale per la gestione e l'incremento della rete stradale ed autostradale dello Stato e di quella data in concessione" per il triennio 2000-2002, peraltro redatto secondo le direttive già impartite dal Ministero con atto 8 febbraio 1999.

La predetta direttiva è stata perfezionata soltanto in data 22 dicembre 2000 con alcune modifiche, derivanti dalla necessità di recepire le intese nel frattempo intercorse con le Regioni in ordine alla gestione della fase transitoria del processo di riforma relativamente agli appalti in corso alla data del 31 dicembre 2000 ed alla configurazione dell'anno 2000 come spartiacque tra il precedente assetto funzionale ed il processo di riforma.

8.3 Rinnovo degli organi statutari dell'ANAS.

Al rinnovo degli organi statutari dell'ANAS, l'Amministrazione ha provveduto con d.m. 4 ottobre 2000, alla nomina del Consiglio e con d.m. 4 ottobre 2000 alla nomina del Collegio dei revisori.

Con D.P.C.M. di pari data, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, è stato, infine nominato l'Amministratore dell'Ente.

8.4 Impegno e trasferimento all'ANAS delle risorse finanziarie stanziata dalla legge n. 488/1999 – Legge finanziaria 2000.

Le somme necessarie a supportare il funzionamento dell'Ente e lo sviluppo dei programmi di attività, quantificate e stanziata annualmente nella tabella C allegata alla legge finanziaria per il 2000, sono iscritte nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici e trasferite all'ANAS in conformità ad accordi di programma stipulati annualmente tra il Ministro dei lavori pubblici e l'Amministratore dell'Ente.

Per l'anno 2000, la legge 23 dicembre 1999, n. 488 (legge finanziaria 2000) ha stanziato nelle tabelle C e F, a valere sul capitolo 8061 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici, la complessiva somma di lire 7.867 mld, di cui:

- Lit. 2.000 mld per spese per ammortamento mutui;
- Lit. 5.867 mld per finanziamento e programmazione dell'attività, comprese le spese di funzionamento dell'Ente stesso.

Sempre in tabella F sono stati previsti ulteriori contributi a carattere straordinario, quali:

- Lit. 20 mld (cap. 8031) quale contributo ventennale da corrispondere alla società concessionaria dell'autostrada Torino – Savona per l'ammortamento dei mutui relativi agli interventi di completamento ed adeguamento della stessa autostrada, previsto dall'art. 2, comma 86, della legge n. 662/1996 (legge finanziaria 1997);
- Lit. 20 mld (cap. 8032) quale contributo ventennale da corrispondere alla società Autostrade S.p.A. per l'ammortamento dei mutui occorrenti per l'avvio della realizzazione della Variante di Valico autostradale Firenze – Bologna, ai sensi dell'art. 2, comma 87, della menzionata legge n. 662/1996;
- Lit. 55 mld (cap. 8033) quale contributo da corrispondere alla Società Autostrade S.p.A. per l'ammortamento dei mutui occorrenti per la realizzazione del tratto Aglio – Canova ed il potenziamento dell'autostrada Firenze – Bologna;
- Lit. 60 mld (cap. 8064) quale annualità ventennale da corrispondere all'Ente Nazionale per le Strade per la realizzazione di opere viarie funzionali al progetto Malpensa 2000, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge n. 345/1997.

Sono, inoltre, state stanziata, per la viabilità stradale ed autostradale ed assegnate al centro di responsabilità Direzione Generale del Coordinamento Territoriale, le ulteriori seguenti risorse finanziarie:

- Lit. 165,4 mld (cap. 8034) quale importo da iscrivere, ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge n. 295/1998 e dell'art. 50, lettera g) della legge n. 488/1998, al fondo per la realizzazione di interventi in favore del sistema autostradale;
- Lit. 100 mld (cap. 8062), in termini di sola cassa, per il completamento del programma straordinario per la viabilità generale per gli anni 1987 – 1990;

- Lit. 606 mld (cap. 8064) quale rimborso all’Ente Nazionale per le Strade delle rate di ammortamento dei mutui contratti per l’esecuzione di un programma straordinario di interventi nel triennio 1979 – 1981 il cui onere è a carico del Ministero del tesoro;
- Lit. 1.125,1 mld (cap. 8065) quale contributo da corrispondere all’Ente Nazionale per le Strade per interventi nel settore autostradale da realizzare nelle aree depresse, individuati, in conformità a delibere CIPE, con decreto di pianificazione del 6 agosto 1998;
- Lit. 116,6 mld (cap. 8095) quale somma occorrente per il completamento di opere infrastrutturali nelle aree depresse, individuati, in conformità a delibere CIPE, con il decreto di pianificazione del 30 settembre 1999.

Alla data del 31 dicembre 2000, l’Amministrazione dei lavori pubblici ha provveduto all’impegno integrale dei fondi iscritti su tutti i capitoli assegnati alla Direzione Generale del Coordinamento Territoriale, ad eccezione dei capitoli 8063 e 8065. Infatti, sul capitolo 8063 è stato assunto l’impegno di lire 587,2 mld, pari a quanto lo stesso Ente prevedeva di utilizzare nell’esercizio 2000 per il rimborso dei mutui con oneri a carico del Ministero del tesoro. Sul capitolo 8065, invece, nel rispetto di quanto previsto dalla delibera CIPE del 6 maggio 1998, è stato assunto l’impegno complessivo di lire 1.421,3 mld, di cui lire 683,6 mld in conto residui 1999 e lire 737,6 mld in conto competenza 2000.

Nel rispetto delle condizioni e dei vincoli posti, ai sensi dell’art. 29, comma 12, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, dal decreto del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 10 febbraio 2000, è stato, inoltre, trasferito, sia in conto residui sia in conto competenza, l’importo complessivo delle autorizzazioni cassa assegnate ai suddetti capitoli.

Inoltre, in attuazione del d.lgs. n. 320/1997, concernente la delega alle Province autonome di Trento e Bolzano delle funzioni amministrative dello Stato in materia di viabilità, con decreto del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, è stato istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici, un apposito capitolo il cui stanziamento, in termini di competenza e di cassa, pari a lire 225,8 mld, è stato portato in detrazione dai fondi assegnati, per l’anno 2000, al capitolo 8061.

Il predetto importo è stato erogato, nel corso dello stesso anno, alle due Province Autonome e, in particolare, con il decreto dirigenziale del 3 novembre 2000, è stata trasferita alla Provincia Autonoma di Trento la somma di lire 125,4 mld e con il decreto dirigenziale del 6 novembre 2000 è stata trasferita alla Provincia Autonoma di Bolzano la somma di lire 100,3 mld.

8.5 Ripartizione delle somme iscritte al fondo per l’adeguamento del sistema autostradale.

Ai sensi dell’art. 3, comma 1, della legge 3 agosto 1998, n. 295 “per gli interventi da realizzare in favore del sistema autostradale, ed in particolare, delle tratte Asti – Cuneo e Siracusa – Gela, è stato istituito un apposito fondo dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici da ripartire con provvedimento del Ministro sulla base delle esigenze di adeguamento della rete autostradale e delle risultanze della revisione delle concessioni operata ai sensi della delibera CIPE del 20 dicembre 1996, (in G.U. n. 305 del 31 dicembre 1996). A tal fine, sono stati autorizzati limiti di impegno quindicennali di lire 53,8 mld per il 1999 e di lire 61,6 mld per il 2000.

La successiva legge 23 dicembre 1998, n. 448, all’art. 50, lett. g) dispone che “per la prosecuzione degli interventi per il sistema autostradale previsti dall’art. 3, comma 1, della legge 3 agosto 1998, n. 295, e con i medesimi criteri e modalità, sono autorizzati ulteriori limiti di impegno quindicennali di lire 50 mld a decorrere dall’anno 2000 e di lire 20 mld a decorrere dall’anno 2001. A valere su tali risorse la somma di lire 40 mld quale limite di impegno quindicennale è riservata per la costruzione dell’autostrada Pedemontana Veneta con priorità

relativamente al tratto dell'autostrada A31 tra Dueville (Vicenza) e Thiene (Vicenza) all'autostrada A27, tra Treviso e Spresiano (Treviso)".

Con il d.m. del 2 ottobre 2000, sono stati ripartiti i limiti di impegno quindicennali, iscritti, a partire dall'esercizio finanziario 1999, nel fondo autostradale ed ammontanti a complessivi 2.781 mld, nel rispetto della proposta di utilizzo già formulata dall'Ente Nazionale per le Strade.

8.6 Programmazione viabilità ANAS: programma triennale 1998/2000.

La costruzione della programmazione della viabilità per il triennio 1998/2000, avviata fin dall'inizio dell'anno, ha subito forti rallentamenti da imputare ai tempi di attuazione del processo di conferimento di competenze, risorse e provviste finanziarie alle Regioni.

La legge finanziaria per il 2000 prevedeva un finanziamento sul capitolo 8061 (investimenti) dello stato di previsione della spesa di questo Ministero pari a lire 3.867 mld per il 2000, 3.897 mld per il 2001 e 990 mld per il 2002. Tali fondi erano comprensivi della quota destinata ad un piano straordinario di intervento per la rete stradale regionale, pari rispettivamente a 970 mld e 1.000 mld nelle prime due annualità.

In data 28 settembre 2000, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni, nell'avviare la discussione in merito allo schema di Programma triennale predisposto dall'ANAS, ha assunto un ordine del giorno il quale prevedeva che: "il 2000 deve costituire l'anno di transizione dall'ormai superato schema di programmazione triennale dell'ANAS per addivenire ad un nuovo modello articolato in piani statali e piani regionali, ciascuno sulle rispettive reti, redatti secondo modalità e tempi concordati. Tale passaggio, indispensabile per consentire alle Regioni l'esercizio delle proprie competenze con certezza e congruità delle risorse, richiede però un intervento normativo e finanziario straordinario che consenta di portare a compimento tutti gli interventi ANAS previsti dal Programma 97/99, a prescindere dalla nuova classificazione delle strade conseguente al D.P.C.M. del 21 dicembre 2000, e senza, quindi, attribuire i costi delle stesse sulla quota di fondi attribuiti alle regioni dai D.P.C.M. di attuazione del d.lgs. n. 112/1998".

In tale sede, le Regioni hanno richiesto un intervento straordinario necessario per completare tutte le opere previste dalla programmazione ANAS antecedente il D.P.C.M. 21 febbraio 2000, ritenendo che gli interventi dovessero rimanere a totale carico dello Stato.

La Conferenza Stato-Regioni del 28 settembre 2000 ha recepito quanto deciso dalla Conferenza dei presidenti delle Regioni in merito al completamento delle precedenti programmazioni a carico dello Stato anche se afferenti la rete trasferita alle Regioni, riferite sia ai completamenti o contratti in corso, stipulati entro il 31 dicembre 2000, che alle arterie non cantierate ma comunque previste. La Conferenza ha anche chiesto l'impegno del Governo affinché, in sede di nuova legge finanziaria, potessero essere effettivamente garantite le risorse già individuate con il D.P.C.M. approvato il 1° giugno 2000²³.

Successivamente, alla luce del percorso sopra individuato e delle risorse previste dal disegno di legge finanziaria per il 2001, si è proceduto all'individuazione dei criteri prioritari per la definizione del Programma stralcio per l'anno 2000 che fossero coerenti con quanto stabilito in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Sulla base della ricostruita attività istruttoria, con decreto del Ministro dei lavori pubblici del 12 dicembre 2000²⁴ sono stati impartiti all'ANAS gli indirizzi programmatici per la predisposizione del Programma Triennale della viabilità 1998-2000.

²³ In particolare, nel verbale di tale seduta è stato evidenziato che: "le scelte e i contratti in essere fino al 31 dicembre 2000 sono a carico dell'ANAS. Le regioni vogliono non già il trasferimento dei contratti, ma il completamento delle opere in esse previsti, con risorse nazionali, in coerenza del piano triennale ANAS 97/99.

²⁴ Il provvedimento è stato registrato alla Corte dei conti il 14 dicembre 2000. Il suddetto programma è stato poi approvato con d.m. 1721/U.T.IV del 27 dicembre 2000, registrato alla Corte dei conti in data 11 gennaio 2001.

8.7 Il conseguente Programma triennale viabilità 1998/2000 predisposto dall'ANAS.

Il d.lgs n. 143/1994 prevede che la gestione e l'incremento della rete stradale ed autostradale dello Stato avvenga sulla base di una programmazione triennale, predisposta dall'ANAS e approvata dal Ministro dei lavori pubblici, sentita la Conferenza unificata tra lo Stato, Regioni ed enti locali, come previsto dal d.lgs. n. 112/1998.

Il programma triennale 1998/2000 sottoposto dall'Amministrazione dei lavori pubblici al parere della Conferenza unificata tiene conto del processo di conferimento di risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da assegnare alle Regioni ai sensi del d.lgs. n. 112/1998 che programma le opere, dal 1° gennaio 2001, in maniera distinta tra rete di interesse nazionale e quella di interesse regionale e del fatto che, a partire dalla stessa data, la programmazione in materia di viabilità deve tenere conto anche delle intervenute disposizioni in materia di opere pubbliche disposte dalla legge 109/1994 e successive modifiche e integrazioni.

Successivamente, è stata emanata la direttiva 12 dicembre 2000, con la quale sono stati forniti all'ANAS gli indirizzi programmatici per il triennio 1998/2000.

Quanto all'annualità 2000, tali indirizzi prevedono che fanno parte del programma triennale in materia di viabilità gli interventi infrastrutturali individuati negli accordi di programma 1998 e 1999, stipulati tra il Ministro dei lavori pubblici e l'amministratore dell'ANAS, nonché quelli che, coerenti con i criteri stabiliti dalla Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 9 novembre 2000, rispondono ai seguenti indirizzi in ordine di priorità:

- a) opere, relative alla rete nazionale e regionale, comprese in atti di programmazione ANAS progressi (piano triennale 1997/1999, piano stralcio 1996, ecc.) il cui bando di realizzazione sia già stato pubblicato entro il 31 dicembre 2000; opere che, previa approvazione del progetto, possano essere messe in gara entro il 31 dicembre 2000; opere per le quali, entro la medesima data, sia stata definita la progettazione e autorizzata dai competenti organi dell'Ente la pubblicazione del bando di gara;
- b) altri interventi non compresi nei suddetti piani, relativi alla rete nazionale e regionale, che rientrano nelle tipologie elencate alla lettera a).

Il programma triennale, predisposto dall'ANAS e approvato dal Consiglio di amministrazione del 15 dicembre 2000, si presenta coerente con i suddetti criteri e individua nuovi interventi sulla rete sia nazionale che regionale per un ammontare di 2.478 mld, una volta accantonate le somme da utilizzare per gli impegni già assunti dall'Ente, per la manutenzione e per il funzionamento dell'Ente medesimo. L'entità contabile finale - sommando le tre annualità - supera i 22.000 mld. Di essi oltre 9.000 sono stati destinati ad investimenti nell'arco temporale considerato dal programma.

8.8 L'avvio del Piano triennale ANAS 2001-2003.

Nel marzo 2001, la Conferenza unificata Stato-Regioni-Comuni ha dato parere favorevole in ordine al piano triennale ANAS 2001-2003. Il Ministero ha emanato il decreto finale.

Il Piano si riferisce soltanto alle strade nazionali, circa 15 mila chilometri, mentre sugli altri 30 mila spetterà alle Regioni emanare i loro programmi, in base alle competenze e alle risorse (6.165 mld in tre anni) trasferite dal 1° gennaio 2001.

Il Piano triennale nazionale prevede investimenti: per 2.563,6 mld. A questi si aggiungono 900 mld destinati per la direttrice Salerno-Reggio Calabria; per 1.867,6 mld per gli interventi del QCS comunitario 2000-2006 (obiettivo 1) e da coordinare con i Por regionali; per 938,9 mld stanziati dalle ultime leggi finanziarie, tra cui 400 mld per potenziare la viabilità in Val d'Agri, in Basilicata.

9. Revisione delle convenzioni nel settore autostradale.

9.1 Legge 23 dicembre 1992, n. 498 - Revisione delle convenzioni nel settore autostradale²⁵.

L'istruttoria tecnico-amministrativa concernente le convenzioni ed i piani finanziari relativi alle restanti società concessionarie evidenziava complesse e diversificate problematiche che riguardavano, principalmente, la necessità di sanare il contenzioso esistente tra l'ANAS e le società concessionarie, l'ammissibilità della proroga della durata dei rapporti concessori, che le società concessionarie avevano richiesto per il periodo di tempo ritenuto necessario per assicurare l'ammortamento degli investimenti effettuati, nonché l'esposizione debitoria di gran parte delle società concessionarie stesse nei confronti del Fondo Centrale di Garanzia.

Le problematiche sopraesposte hanno trovato definizione nella direttiva emanata dal Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, in data 20 ottobre 1998, registrata alla Corte dei conti in data 18 dicembre 1998 (cd. direttiva Costa-Ciampi).

La predetta direttiva ha stabilito:

- che in sede di revisione degli strumenti convenzionali tra l'Ente nazionale per le strade e le società concessionarie di autostrade possono essere eccezionalmente concesse proroghe della durata delle concessioni al solo fine di risolvere transattivamente il contenzioso insorto;
- i criteri omogenei e generali per la quantificazione del contenzioso e per la relativa trasformazione in anni di proroga del rapporto concessorio;
- che, sulla scorta della pronuncia del Consiglio di Stato, le somme dovute dalle società concessionarie al Fondo centrale di Garanzia, debbono essere restituite maggiorate degli interessi, con una rimodulazione del piano di rimborso mediante distribuzione del rimborso stesso sull'intero periodo di durata della concessione a far data dall'entrata in vigore delle convenzioni revisionate;
- che alla scadenza del rapporto, le concessioni devono essere affidate mediante gara e che il concessionario subentrante è tenuto al pagamento di un indennizzo, relativamente alle poste non ammortizzate dal concessionario uscente.

²⁵ L'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, ha previsto l'emanazione da parte del CIPE di specifici indirizzi per la revisione degli strumenti convenzionali e degli atti aggiuntivi, relativi alle concessioni autostradali. In attuazione della citata norma, il CIPE, con deliberazione 21 settembre 1993, ha emanato direttive per la revisione delle concessioni autostradali con decorrenza dal 1° gennaio 1998. Con tali direttive, veniva, tra l'altro, previsto che, in sede di definizione dei nuovi strumenti convenzionali, sarebbero stati anche verificati gli eventuali squilibri economico-finanziari derivanti dai mancati adeguamenti tariffari e transattivamente risolto l'esistente contenzioso insorto in ordine alle tariffe autostradali. Lo stesso CIPE, con deliberazione datata 7 dicembre 1994, ha emanato al riguardo ulteriori direttive indicando, tra l'altro, i criteri di elaborazione dei piani finanziari presentati dalle società concessionarie, sulla base di un modello unificato, quale strumento per orientare, in modo coordinato ed unitario, la revisione delle convenzioni autostradali. Con delibera del 20 dicembre 1996, il CIPE ha indicato ulteriori criteri di elaborazione dei piani finanziari, introducendo, a regime, un meccanismo di adeguamento tariffario di tipo *price-cap*. All'atto, quindi, dell'attribuzione all'Amministrazione dei lavori pubblici delle funzioni di alta vigilanza spettanti al Ministro dei trasporti nei confronti dell'ANAS, si provvede a porre in essere le attività necessarie a dare applicazione al dettato normativo, predisponendo, quale atto preliminare all'intera operazione di revisione degli strumenti convenzionali, uno schema - tipo di convenzione, finalizzato a fissare le coordinate generali di riferimento del rapporto tra concedente e concessionario. Su tale atto il Consiglio di Stato si pronunciò favorevolmente con parere n. 1715/97 reso in data 23 luglio 1997. Fu, quindi, elaborato il modello unificato di piano finanziario di cui alla citata delibera del CIPE in data 7 dicembre 1994, approvato con decreto n. 125/Segr. del 15 aprile 1997 del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro. Le Amministrazioni competenti - ANAS, Ministero dei lavori pubblici e Ministero del tesoro - diedero, quindi, avvio alle procedure di istruttoria finalizzata all'approvazione dei nuovi strumenti convenzionali, iniziando dalla società Autostrade S.p.A., in considerazione dell'esigenza di favorirne il previsto processo di privatizzazione in applicazione delle leggi vigenti.

La medesima direttiva interministeriale ha previsto che, in sede di revisione, gli atti convenzionali da stipularsi tra l'ANAS²⁶ e le società concessionarie fossero opportunamente redatti secondo i principi ed i criteri indicati dalla direttiva stessa.

L'Amministrazione ha, quindi, proceduto a redigere un nuovo schema-tipo di convenzione, il quale, rispetto alla precedente versione, contiene gli adattamenti resisi necessari a seguito dell'emanazione della menzionata direttiva.

Su tale nuovo schema-tipo il Consiglio di Stato si è pronunciato favorevolmente con parere n. 57 reso in data 5 maggio 1999.

Ad oggi, sono stati approvati, con dd.ii., registrati (cfr. deliberazione n. 55/2000) dalla Corte dei conti nei mesi di febbraio, marzo e aprile 2000, gli atti convenzionali stipulati l'ANAS e le seguenti società concessionarie:

Venezia Padova; Autostrada del Brennero; Autostrada dei Fiori; R.A.V; Torino Milano; Milano Serravalle; ATIVA; S.A.L.T.; S.A.T.; Autovie Venete; Autostrada Torino Savona; Autocamionale della Cisa; Autostrada Brescia - Verona - Vicenza - Padova; S.A.M.; Tangenziale di Napoli; Centro Padane.

9.2 I provvedimenti revisionali delle concessioni autostradali.

Delle tematiche relative agli atti revisionali delle concessioni di costruzione e gestione di autostrade, la Sezione del controllo della Corte dei conti si è occupata con due deliberazioni.

La prima, n. 136/1997, adottata nell'adunanza del 27 ottobre 1997, aveva ad oggetto il decreto con il quale il Ministero dei lavori pubblici di concerto con il Ministero del tesoro approvò, ai sensi dell'art. 3, comma 5, del d.lgs. n. 143/1994, la convenzione stipulata tra l'ANAS e la società Autostrade S.p.A. in revisione della precedente convenzione 18 settembre 1968 e dei successivi atti aggiuntivi.

In tale sede è stato affrontato, tra gli altri, il problema della assoggettabilità dell'atto interministeriale al controllo preventivo.

E' stato ritenuto che la fattispecie fosse da ricondurre alla categoria degli "atti di programmazione comportanti spese", di cui alla lett. c) dell'art. 3, comma 1, legge n. 20/1994; e ciò con particolare riguardo al "profilo della programmazione pluriennale della spesa a carico del bilancio dello Stato, in relazione ai piani finanziari di ammortamento degli investimenti concordati con i singoli concessionari".

Avendo la Sezione del controllo deliberato la ricasazione del visto, il Governo ha chiesto la registrazione con riserva intervenuta con la deliberazione delle Sezioni riunite n. 20/1998.

Con tali atti, di attuazione delle speciali disposizioni recate dall'art. 11 della legge n. 498/1992 e dall'art. 10, commi 2 e 8, della legge n. 563/1993, delle conseguenti deliberazioni adottate dal Cipe e della direttiva interministeriale n. 283/1998, è stato risolto transattivamente il contenzioso formalmente insorto mediante la concessione di proroghe.

A seguito di tali deliberazioni, sono stati emessi altri otto successivi provvedimenti approvativi di altrettante convenzioni in revisione (Salt, Sat, Autovie venete, Torino-Savona, Autocamionale della Cisa, Brescia-Padova, Sam e Tangenziale di Napoli), poi ammessi a registrazione da parte del competente Ufficio di controllo.

In data 11 aprile 2001, in occasione dell'Adunanza dell'11 aprile 2000 della Sezione del controllo, è stata ammessa a registrazione anche il provvedimento interministeriale (Lavori

²⁶ La convenzione tra l'ANAS e la società Autostrade, stipulata in data 4 agosto 1997, è stata approvata, ai sensi dell'art. 3, comma 5, del d.lgs. n. 143/1993, con d.i. del 4 agosto 1997, registrato dalla Corte dei conti in data 16 aprile 1998 unitamente al d.i. del 9 febbraio 1998 di approvazione del primo atto aggiuntivo stipulato in data 15 gennaio 1998. A tali atti sono seguiti un secondo atto aggiuntivo stipulato in data 29 marzo 1999, un atto modificativo del secondo atto aggiuntivo in data 28 aprile 1999 ed un terzo atto aggiuntivo in data 21 maggio 1999, tutti approvati con D.I. del 31 maggio 1999, registrato dalla Corte dei conti il 10 agosto 1999.

pubblici e Tesoro) di approvazione della convenzione del 2 novembre 2000 stipulata tra l'ANAS e la Società autostrada Torino-Alessandria-Piacenza S.p.A., unitamente al piano finanziario.

A seguito del rilievo formulato dal competente Ufficio di controllo in data 31 marzo 2001, l'Amministrazione ha, invece, ritirato il provvedimento in data 17 febbraio 2000, con cui era stata approvata la convenzione del 7 dicembre 1999 stipulata tra l'ANAS e il Consorzio per le autostrade siciliane.

Per quanto riguarda le società concessionarie SITAF, SAV e Pedemontana Lombarda, si rappresenta quanto segue.

Il problema principale, che non ha consentito di portare a conclusione la revisione delle convenzioni relative alle società SITAF e SAV entro la data del 31 dicembre 2000 (termine da ultimo fissato dal CIPE per la conclusione del processo di revisione delle convenzioni autostradali), riguarda l'insieme degli oneri finanziari gravanti sulle società connesse alla consistente esposizione debitoria nei confronti del Fondo centrale di garanzia. Per risolvere la questione, si è resa pertanto necessaria l'adozione di un'apposita norma della legge finanziaria (art. 132 della legge 23 dicembre 2000, n. 388).

Per quanto riguarda la società concessionaria Pedemontana Lombarda, il piano finanziario presentato nel mese di dicembre 1997 non è mai stato approvato in sede di revisione degli strumenti convenzionali in quanto non è stata raggiunta unanimità di consenso in sede locale relativamente al tracciato dell'opera. Risulta in corso una nuova definizione del tracciato con gli Enti locali coordinati dalla Regione Lombardia.

Nella seduta del 1° febbraio 2001, il CIPE ha prorogato il termine per la conclusione del processo di revisione dei relativi strumenti convenzionali al 30 giugno 2001 per le società SITAF e SAV e fino alla definizione del tracciato per quanto riguarda la società Pedemontana Lombarda²⁷.

10. Programmi di riqualificazione territoriale.

10.1 Programma comunitario URBAN II-2000-2006.

A seguito della comunicazione della Commissione europea agli Stati membri sugli orientamenti per la nuova iniziativa comunitaria concernente "la rivitalizzazione economica e sociale delle città e delle zone adiacenti in crisi, per promuovere uno sviluppo urbano sostenibile", che metteva a disposizione risorse comunitarie per 114 mln di euro, per 10 Comuni italiani, è stato emanato, con il d.m. del 7 luglio 2000, un apposito bando pubblico: "Programmi di iniziativa comunitaria concernenti la rivitalizzazione economica e sociale delle città e delle zone adiacenti in crisi, per promuovere uno sviluppo urbano sostenibile". L'iniziativa ha attivato risorse complessive per circa 450 mld, di cui circa 225 mld comunitari e 225 mld nazionali (70% di fondi nazionali e 30% di fondi locali).

Tali programmi prevedono la realizzazione di interventi di riqualificazione fisica e ambientale, la valorizzazione del patrimonio culturale, l'incentivazione alle piccole e medie imprese nonché l'incremento di servizi sociali.

Secondo dati forniti dall'Amministrazione, i programmi verranno attivati nel corso dell'anno 2001 e la conclusione degli interventi è prevista per il 31 dicembre 2008. Hanno partecipato al bando circa 90 Amministrazioni comunali e sono stati selezionati, secondo i criteri del bando medesimo, 10 Comuni.

²⁷ Si segnala, inoltre, che l'Amministrazione, nella seconda metà dell'anno 2000, ha avviato tavoli tecnici con i rappresentanti del Ministero del tesoro, del NARS e dell'ANAS finalizzati ad individuare una migliore definizione degli elementi che compongono il parametro di "qualità" inserito nella formula di *price-cap* e, parallelamente, riunioni tecniche con i medesimi soggetti, allargate all'AISCAT, al fine di dare attuazione al disposto dell'art. 6, comma 3, delle convenzioni revisionate. Tale disposto convenzionale prevede, infatti, la facoltà per i concessionari autostradali di articolare il sistema tariffario introducendo tariffe elementari differenziate secondo il percorso, le caratteristiche della strada, la tipologia dei veicoli, il periodo e le modalità di pagamento.

10.2 Programma Urban Italiano.

La finanziaria 2001 ha messo a disposizione, in due anni, 200 mld a beneficio di 20 comuni della graduatoria di cui al bando pubblico emanato con il citato decreto ministeriale del 7/7/2000. Tali programmi prevedono la realizzazione di interventi di riqualificazione fisica e ambientale, valorizzazione del patrimonio culturale, incentivazione alle piccole e medie imprese nonché l'incremento dei servizi sociali.

10.3 PIC URBAN Italia 1994-1999.

Il Programma Urban Italia è stato approvato con Decisione della Commissione Europea in data 30 aprile 1996 e successivamente esteso a tre nuove città con Decisione dell'8 dicembre 1997. Esso è finalizzato, mediante l'attivazione di interventi a carattere integrato, a migliorare in modo durevole le condizioni di vita in contesti urbani caratterizzati in modo rilevante dall'esistenza di fattori di disagio. Le iniziative intraprese mirano ad innescare un processo di riqualificazione urbana attraverso l'avvio di nuove attività economiche, il miglioramento delle infrastrutture e dell'ambiente, il sostegno alle attività formative e alle opportunità occupazionali.

Le azioni previste dal programma sono in corso di realizzazione e si concluderanno entro il 31 dicembre 2001.

L'importo del PIC URBAN Italia è pari a circa 644 mld ed è composto dalle risorse nei termini indicati nella tabella che segue.

(in migliaia di lire)

Costo totale	Fondi privati	Spesa pubblica Totale	Contributi comunitari Totale	Contributi nazionali Totale	Stato	Locale
644.415.828	16.440.869	627.974.959	264.657.129	363.317.830	216.356.874	146.960.957

10.4 Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio

I "Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio" rappresentano un nuovo strumento strategico di programmazione negoziata per la realizzazione di interventi orientati all'ampliamento e alla riqualificazione delle infrastrutture e del tessuto economico-produttivo occupazionale e al recupero e alla riqualificazione dei centri urbani interessati.

Sono state presentate 319 proposte di programma di cui 127 sono state ammesse all'esame del comitato di selezione e valutazione. Sono stati ammessi a finanziamento 48 programmi, tra cui i 21 che hanno conseguito il punteggio più elevato per ciascuna Regione. Successivamente, vista la disponibilità di risorse, da parte dell'Amministrazione dei lavori pubblici, sono stati ammessi a finanziamento anche il programma del comune di Palermo e del comune di Formia collocati in posizione utile nella graduatoria.

I finanziamenti disponibili sono finalizzati alla definizione della fattibilità dei programmi e alla progettazione di opere pubbliche. Più in particolare i programmi riguardano, in termini finanziari:

- per più del 36%, interventi finalizzati al recupero del deficit infrastrutturale;
- per il 25%, politiche finalizzate al recupero, alla messa in sicurezza e alla valorizzazione del patrimonio ambientale (bonifiche, abbattimenti di livelli di inquinamento, sistemazioni idrogeologiche, valorizzazione del patrimonio storico, artistico e architettonico);
- per il 30%, politiche che perseguono fini sociali (attività produttive in grado di garantire effetti occupazionali stabili);

- per circa l'9%, politiche di partenariato, sussidiarietà e concertazione locale avviate sulla base degli strumenti della programmazione negoziata.

Il totale impegnato per i 50 Prusst ammessi a finanziamento è di L. 143.634.928.000. Il totale impegnato per i 48 Prusst vincitori è di lire 138.566.928.000. Il totale impegnato per Formia e Palermo (aggiunti successivamente) 4.068.000.000. Totale generale 142.634.928.000.

Con il recente d.m. 17 maggio 2001, il Ministro dei lavori pubblici ha ripartito i 205 mld messi a disposizione dalla legge finanziaria n. 388/2000.

10.5 Programmi di riqualificazione urbana (d.m. 21 dicembre 1994): stato di attuazione.

Con il d.m. 8 ottobre 1998, è stato fissato al 31 dicembre 1998 il termine per la stipula degli accordi di programma relativi ai *Programmi di riqualificazione urbana* ed entro tale data sono stati sottoscritti 66 accordi di programma per un totale di finanziamento pari a lire 547,794 mld. Di questi programmi, 64 sono stati avviati per un totale di finanziamento ministeriali pari a lire 543,716 mld.

La dimensione globale dei programmi prevede la realizzazione, in un arco temporale medio di cinque anni, d'interventi pubblici e privati per un importo complessivo di più di 7 mila mld di lire, di cui circa il 30% destinati a opere pubbliche.

Le risorse private, circa 5 mila mld, sono destinate in massima parte per la realizzazione di edilizia residenziale, produttiva e per il terziario e per circa il 10% al finanziamento delle opere pubbliche previste nel programma. I finanziamenti complessivi del Ministero dei lavori pubblici ammontano a 543,716 mld, tutti impegnati entro il 1998. L'erogazione di tali finanziamenti, che avviene in un'unica soluzione al funzionario delegato dal Comune promotore del programma e dopo il decreto del Ministero del tesoro di autorizzazione alla formazione di una contabilità speciale, dove affluiscono tutti i finanziamenti sia pubblici che privati, è ad oggi pari a 510,315 mld, il 93,86% del totale.

Per i PRU finanziati dal Cipe (delibera 23 aprile 1997, a valere sulle risorse di cui alla legge n. 341/1995), sono stati sottoscritti altri 23 accordi di programma. I finanziamenti relativi a questi 23 programmi sono pari a lire 89,044 mld.

Per questi ultimi PRU sono stati accreditati finanziamenti per un importo pari a lire 10,175 mld.

**Programmi di riqualificazione urbana:
situazione finanziaria dei programmi
per i quali l'inizio dei lavori è previsto nell'arco dell'anno 2000**

(in milioni di lire)

Costo programma	Costo interventi pubblici	Finanziamenti assegnati
3.654.020	1.010.223	276.569

Si tratta di programmi che attivano nell'arco di circa cinque anni un investimento globale pari a 3.654 mld di lire, di cui poco meno di un terzo, 1.010 mld per la realizzazione di opere pubbliche. Trattandosi di programmi complessi, si prevede che gli interventi verranno avviati secondo modalità e tempi previsti dal cronoprogramma. Tuttavia, l'Amministrazione ha ipotizzato che tutti i cantieri potranno essere aperti nei primi 2-3 anni, quindi per il 2000 si dovrebbero iniziare lavori per un importo di almeno 1 000 mld, di cui un terzo circa per opere pubbliche. All'uopo, i Lavori pubblici hanno affidato alla Cooperativa ALEA, attraverso un appalto di servizi, il "Monitoraggio dei Programmi di riqualificazione urbana", per consentire all'Amministrazione di disporre a regime tutte le necessarie informazioni.