

Deliberazione n. 3/2005/G

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

in Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

II Collegio

nell'adunanza del 16 giugno 2004

e camera di consiglio del 17 novembre 2004

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni e, in particolare, l'art. 3 comma 4;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14/2000 del 16 giugno 2002;

vista la deliberazione, in adunanza congiunta dei Collegi I e II, della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 49/2001/G in data 23 novembre 2001, con la quale è stata inserita nel programma annuale di controllo per l'anno 2002 l'indagine concernente: "Realizzazione di opere marittime a difesa degli abitati e delle coste";

vista la nota in data 14 maggio 2004, con la quale i Magistrati istruttori hanno depositato la relazione conclusiva della predetta indagine;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione centrale di controllo sulla ge-

stione delle Amministrazioni dello Stato in data 18 maggio 2004, con la quale è stato convocato per il 16 giugno 2004 il II Collegio della Sezione medesima per l'esame e pronuncia sulla relazione suddetta;

vista la nota n. 253/04/G del 25 maggio 2004 con la quale la Segreteria della Sezione ha notificato copia della relazione e copia dell'ordinanza presidenziale al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Gabinetto e Dipartimento per la navigazione e il trasporto marittimo e aereo - Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima e interna), al Ministero dell'ambiente (Gabinetto e Direzione generale per la difesa del suolo) e al Ministero dell'economia e delle finanze (Gabinetto e Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato);

vista la memoria della Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima e interna del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti prodotta con nota n. 3849 del 15 giugno 2004;

uditi i relatori, Cons. Tommaso D'AMBROSIO e Cons. Fabrizio ARIOTI;

uditi, altresì, in rappresentanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il dott. Massimo PROVINCIALI, dirigente preposto alla Direzione generale delle infrastrutture della navigazione marittima e interna e la dott.ssa Gabriella BAGALA' dirigente preposto alla Divisione I – Affari generali – della predetta Direzione generale, e, in rappresentanza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, il dott. ing. Giovanni ONORATO, dirigente preposto alla Divisione IV della Direzione generale difesa del suolo;

considerato che, per l'esame della relazione, da integrare alla luce delle argomentazioni prospettate dalle Amministrazioni nella recente memoria e negli in-

terventi dei rispettivi rappresentanti nell'adunanza pubblica del 16 giugno 2004, la Camera di consiglio è stata rinviata a data da determinare;

vista la nota in data 21 luglio 2004 con la quale i magistrati istruttori hanno depositato la nuova relazione con gli aggiornamenti e le integrazioni di cui sopra;

vista l'ordinanza in data 21 settembre 2004 con la quale il Presidente della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato ha convocato in Camera di consiglio il II Collegio della Sezione medesima per l'esame e la pronuncia sulla relazione suddetta;

uditi i relatori;

DELIBERA

di approvare, con le integrazioni e gli aggiornamenti conseguenti alle considerazioni contenute nella memoria del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed alle integrazioni prodotte dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, l'allegata relazione concernente: "Realizzazione di opere marittime a difesa degli abitati e delle coste".

ORDINA

l'invio della relazione medesima, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Camera dei deputati ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale, nonché al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Gabinetto, Dipartimento per la navigazione e il trasporto marittimo e aereo - Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna) e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio (Gabinetto, Direzione generale per la difesa del suolo).

IL PRESIDENTE

(Dott. Tullio LAZZARO)

I RELATORI

(Cons. Tommaso D'AMBROSIO)

(Cons. Fabrizio ARIOTI)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 17 GENNAIO 2005

CORTE DEI CONTI

*Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato*

* * * * *

*Ufficio di controllo sui Ministeri
delle infrastrutture e assetto del territorio*

Realizzazione di opere marittime a difesa degli abitati e delle coste

(Deliberazione della Sezione centrale di controllo sulle Amministrazioni dello Stato in adunanza congiunta dei collegi I e II n. 49 del 23 novembre 2001)

I MAGISTRATI ISTRUTTORI
Cons. Tommaso D'Ambrosio

Cons. Fabrizio Ariotti

SOMMARIO

| | |
|--|-----------|
| <u>1. Premessa e note metodologiche</u> | <u>2</u> |
| <u>2. Quadro normativo</u> | <u>4</u> |
| <u>3. Quadro finanziario</u> | <u>7</u> |
| <u>4. Programmazione degli interventi</u> | <u>21</u> |
| <u>5. Organizzazione</u> | <u>27</u> |
| <u>6. Profili attuativi</u> | <u>30</u> |
| <u>6.1 Analisi complessiva</u> | <u>37</u> |
| <u>6.2 Raffronto tra programmazione ed attivazione degli interventi</u> | <u>37</u> |
| <u>6.3 Esame analitico degli interventi</u> | <u>46</u> |
| <u>6.3.1 Interventi eseguiti dagli Uffici del genio civile per le Opere marittime</u> | <u>56</u> |
| <u>6.3.2 Interventi affidati alle Regioni e finanziati con le risorse della legge sulla difesa del suolo</u> | <u>60</u> |
| <u>Considerazioni conclusive</u> | <u>60</u> |

1. Premessa e note metodologiche

Le opere marittime rappresentano un importante segmento dei lavori pubblici gestiti da stazioni appaltanti facenti capo alle Amministrazioni dello Stato o, comunque, finanziati con fondi statali, per cui si era già ritenuto opportuno farne oggetto di specifica trattazione nell'ambito delle indagini intersettoriali programmate dalla Sezione del controllo con le delibere n. 11/99 e n. 15/2000 riferite, rispettivamente, agli anni 1999 e 2000, mentre l'istruttoria compiuta nella stessa materia con riferimento all'anno 1998 ha avuto esito nella relazione approvata dalla Sezione stessa con deliberazione n. 78 del 30/5/2000.

Riproposta ora la materia delle opere marittime nel nuovo programma del controllo approvato con la succitata deliberazione n.49/2001, l'istruttoria concernente gli anni 1999 e 2000, in via di completamento, è stata proseguita con riferimento agli anni 2001 e 2002, sì da utilizzare opportunamente i dati già acquisiti ed esaminare, quindi, la gestione relativa all'attività di realizzazione degli interventi con riferimento ad un arco temporale quadriennale, il che consente di valutare in modo completo ed esaustivo gli andamenti gestionali in relazione al più ampio periodo preso in considerazione.

Quanto alla gestione finanziaria, nei confronti della quale non sussistono le esigenze di collegamento con la precedente indagine intersettoriale e le istruttorie in corso, si è considerato, invece, per ragioni di praticità, l'arco temporale standard del triennio, per cui la dinamica dei flussi finanziari è stata esaminata a partire dal 2000.

L'indagine concernente la gestione operativa è stata condotta sulla scorta di informazioni e dati standardizzati, raccolti con carattere di uniformità su apposite schede inviate alle Stazioni appaltanti interessate per il tramite della competente Direzione generale del Ministero dei lavori pubblici (ora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti).

Tale sistema di raccolta dei dati è stato, comunque, seguito appieno con riferimento all'anno 1999, mentre per gli anni successivi è stato integrato e, ove possibile sostituito, con l'acquisizione dei dati medesimi per altra via. Essendo, infatti, divenuto operante, a decorrere dall'anno 2000, l'Osservatorio dei lavori pubblici di cui all'art.4 della legge 11 febbraio 1994, n.109, si è preferito, per ragioni di economia di lavoro, di accedere alle informazioni fornite dalle Stazioni appaltanti negli elaborati predisposti per il predetto Osservatorio, in luogo di richiedere alle medesime la compilazione dettagliata anche per gli anni 2000 e 2001 delle predette schede.

Inoltre, sempre per economia di lavoro, allo scopo di non gravare l'Amministrazione con duplicazioni di richieste, sono stati acquisiti elementi ed informazioni dai prospetti compilati dall'Amministrazione stessa per la banca dati dei lavori pubblici, che, per la parte attinente alle opere marittime, a seguito di intesa raggiunta con l'Ufficio della Sezione che si occupa di detta banca dati, vengono trasmessi all'Ufficio per il controllo sulla gestione dei Ministeri delle infrastrutture e assetto del territorio, ai fini dell'istruttoria di cui trattasi, nonché di quella parallela che viene svolta sulle opere portuali.

L'istruttoria, basata essenzialmente sull'esame ed elaborazione dei dati, è stata completata attraverso controlli analitici a campione, effettuati sulla documentazione appositamente richiesta all'Amministrazione o acquisita presso il competente Ufficio del controllo preventivo, nel caso di atti sottoposti a tale tipo di controllo.

Particolarmente importante, per la dovizia e completezza dei dati ottenibili, è risultata l'acquisizione dall'Amministrazione di copia dei decreti di impegno relativi agli appalti delle opere in questione.

Si è in presenza di una gestione svolta dalla competente Direzione generale prevalentemente a mezzo dei dipendenti undici Uffici del genio civile per le opere marittime aventi sede in Ancona, Bari, Cagliari, Genova, Napoli, Palermo, Ravenna, Reggio Calabria, Roma, Trieste e Venezia (quest'ultimo accorpato dal 2000 al Magistrato alle acque).

La Direzione generale ha provveduto all'appalto dei lavori di maggiore rilevanza a mezzo procedure di gara espletate dall'Ispettorato generale per l'albo nazionale dei costruttori e per i contratti che, a decorrere dall'entrata in vigore del regolamento istitutivo del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34, ha assunto la denominazione di Ispettorato generale per i contratti (attualmente soppresso a seguito della ristrutturazione dei Ministeri attuata nel 2001 in applicazione di quanto disposto dall'art.55, comma 1, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n.300).

Riguardo all'attività svolta dai predetti Uffici del genio civile per le opere marittime, la presente indagine viene focalizzata sugli interventi propriamente di-

retti alla difesa degli abitati e delle coste. Gli interventi, invece, concernenti le opere portuali minori, attuati dai predetti Uffici del genio civile, nonché quelli riguardanti le maggiori infrastrutture portuali, attuati direttamente dalla competente Direzione generale ovvero dalle Autorità portuali vengono trattati nella parallela indagine relativa, appunto, alle opere portuali.

Occorre, peraltro, precisare che la gestione delle opere marittime dirette alla difesa del litorale e degli abitati costieri assume il carattere di gestione di esaurimento degli interventi disposti fino al 1997, in quanto a partire dall'anno seguente, come specificato nel paragrafo 2, le funzioni già svolte dallo Stato, sono transitate alle Regioni.

2. Quadro normativo

La più antica legge emanata dallo Stato italiano in materia di difesa delle coste è la legge 14 luglio 1907, n. 542, che, in alcune sue parti, può considerarsi tuttora valida e operante. Risultano, ad esempio, ancora parzialmente applicabili le norme dedicate agli interventi di ripascimento delle spiagge.

La legge 18 maggio 1989, n. 183, recante norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo, ha previsto gli interventi concernenti "la protezione delle coste e degli abitati dall'invasione e dall'erosione delle acque marine ed il ripascimento degli arenili, anche mediante opere di ricostituzione dei cordoni dunosi", inserendoli fra quelli, oggetto delle attività di pianificazione, programmazione ed attuazione, diretti a realizzare le finalità della legge stessa (art.3, comma 1, lettera g).

Quanto alla competenza in merito alla gestione degli interventi in parola, il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, che, in attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382, ha disciplinato il trasferimento alle Regioni ed agli Enti locali di funzioni amministrative dello Stato, ha segnato il primo passo per il graduale e parziale passaggio delle competenze nella materia di cui trattasi.

L'art. 59 del suddetto D.P.R. ha disposto la delega alle Regioni delle funzioni amministrative sul litorale marittimo e sulle aree demaniali prospicienti oltre che sulle aree del demanio lacuale e fluviale, ma solo quando l'utilizzazione prevista abbia finalità turistiche e ricreative. Rimangono, pertanto, assegnate allo Stato le competenze in materia di navigazione, di sicurezza e di polizia doganale.

Il successivo art. 69, ultimo comma, ha stabilito che “Le Regioni possono altresì provvedere alle opere destinate alla difesa delle coste interessanti il rispettivo territorio previa autorizzazione dello Stato”. L’autorizzazione dello Stato era, quindi, necessaria per ogni singolo intervento e l’Autorità marittima (Capitanerie di porto), prima della consegna delle aree per l’esecuzione dei lavori, era tenuta ad acquisire il parere del competente organo tecnico (Genio civile per le opere marittime).

Un ulteriore passo in direzione del trasferimento di competenze alle Regioni si è avuto con l’entrata in vigore della citata legge 18 maggio 1989, n. 183, il cui art. 10, comma 7, ha disposto la delega alle Regioni delle funzioni amministrative relative alla difesa delle coste, con esclusione delle aree comprese nei bacini di rilievo nazionale e di quelle interessanti la sicurezza dello Stato e della navigazione marittima.

Per effetto di detta disposizione, il litorale marittimo è stato suddiviso, quanto alle opere di difesa, fra la competenza dello Stato e quella delle Regioni in relazione alla rispondenza o meno dei vari tratti di costa ai superiori interessi di cui sopra.

Il percorso verso il completo passaggio alle Regioni della competenza sulla materia di cui trattasi si è definitivamente concluso con l’entrata in vigore del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, concernente il conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo 1° della legge 15 marzo 1997, n. 59.

L’art. 89, comma 1, lett. h) di detto decreto legislativo ha, infatti, disposto il trasferimento ai citati Enti regionali e locali, ai sensi dell’art. 4, comma 1, della legge n. 59 del 1997, delle funzioni relative “alla programmazione, pianificazione e gestione integrata degli interventi di difesa delle coste e degli abitati costieri”. Rimangono attribuiti allo Stato, in base al precedente art. 88, i soli compiti relativi alla indicazione degli indirizzi generali e dei criteri.

Infine, la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ha completato il quadro del trasferimento alle Regioni delle competenze anche sotto il profilo della funzione legislativa, disponendo, fra l’altro, che il governo del territorio ed i porti civili costituiscono materie di legislazione concorrente.

Quanto al finanziamento degli interventi, oltre alle risorse che vi sono destinate in via ordinaria dalle varie leggi di spesa e finanziarie, sono da considerare, altresì, le ulteriori risorse disposte dalla normativa attinente alle misure in favore

delle aree depresse del territorio nazionale, parte delle quali è stata destinata anche alla realizzazione di opere marittime.

In particolare, il decreto-legge 23 giugno 1995, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1995, n. 341, recante misure dirette ad accelerare il completamento degli interventi pubblici e la realizzazione dei nuovi interventi nelle aree depresse, ha autorizzato il Ministro del tesoro a contrarre mutui quindicennali, con ammortamento a totale carico dello Stato, per la realizzazione di interventi per grandi opere infrastrutturali in dette aree (art. 4).

Le somme derivanti dai mutui, contratti in rapporto alle autorizzazioni di spesa specificate per gli anni 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 e dal 2001 al 2015, vengono destinate al finanziamento di opere approvate dal CIPE, "con priorità per interventi di completamento funzionale, per investimenti cofinanziati dall'Unione europea, per investimenti cofinanziati dai privati e per investimenti immediatamente eseguibili".

Il decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, recante disposizioni urgenti per favorire l'occupazione, ha previsto, all'art. 1, interventi per lo sviluppo economico delle aree depresse, autorizzando, a sua volta, il Ministro del tesoro a contrarre mutui quindicennali, con ammortamento a totale carico dello Stato.

Anche in tal caso le somme derivanti dai mutui, contratti nei limiti conseguenti alle autorizzazioni di spesa specificate per gli anni 1998 e dal 1999 al 2013, sono ripartite sulla base delle deliberazioni adottate dal CIPE.

Al fine di assicurare la prosecuzione dei suddetti interventi, la legge 30 giugno 1998, n. 208, ha, infine, autorizzato una spesa complessiva di lire 12.200 miliardi per il periodo 1999-2004, rinviando alle leggi finanziarie la quantificazione per ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale, ai sensi dell'art. 11, comma 3, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468, come sostituito dall'art. 5 della legge 23 agosto 1988, n. 362.

Il riparto delle risorse è demandato al CIPE, "sentite le indicazioni di priorità della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano".

Altra fonte di finanziamento è costituita dalla normativa attinente alla difesa del suolo, di cui alla citata legge n. 183 del 1989 e dalle successive norme applicative, nel cui ambito sono anche compresi interventi diretti alla difesa delle coste.

La competenza in ordine alla relativa gestione, già del Ministero dei lavori pubblici, ora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, fino all'esercizio finanziario 2001, è transitata, a decorrere dall'esercizio 2002, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, a seguito dell'attuazione del processo di ristrutturazione ministeriale, che ha visto il passaggio a tale ultimo Ministero della Direzione generale per la difesa del suolo.

La ripartizione dei fondi finalizzati al finanziamento degli interventi in materia di difesa del suolo (comprendenti, come già detto, quelli diretti alla difesa delle coste) per il quadriennio 1998-2001 è stata disposta con il decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 1999, che, utilizzando le risorse previste dalle leggi finanziarie 1998 e 1999, ha assegnato agli interventi in parola la somma complessiva di lire 284 miliardi, di cui 134 per l'anno 2000 e 150 per l'anno 2001.

Con successivo D.P.R. 9 maggio 2001, n. 331, concernente il quadriennio 2000-2003, è stata aggiornata la ripartizione dell'importo di lire 150 miliardi per l'anno 2001 ed è stato attuato il riparto degli ulteriori fondi, nell'ambito delle risorse previste dalle successive leggi finanziarie 2000 e 2001 (legge 23 dicembre 1999, n.488 e legge 23 dicembre 2000, n.388), per l'importo complessivo di lire 158 miliardi, di cui 25 per il 2000, 63 per il 2001 e 70 per il 2002.

3. Quadro finanziario

La gestione finanziaria della spesa è curata prevalentemente, anche se in via residuale per effetto del passaggio alle Regioni ed agli Enti locali delle competenze in materia, dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti -Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna (già Direzione generale delle opere marittime sino al 2001) e dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio -Direzione per la difesa del territorio (già Direzione generale per la difesa del suolo sino al 2001).

La prima delle due suddette Direzioni generali ha gestito, in particolare, il capitolo 7257, che, a partire dall'esercizio 2002, ha cambiato il numero in 7841, ma non la caratteristica di comprendere in sé più funzioni-obiettivo (a decorrere dal 2001) ed esattamente gli interventi per pubbliche calamità (F.O. n.2.2.1.1.), le infrastrutture nel settore marittimo (F.O. n.4.5.2.6.) ed, infine, le opere a difesa di abitati e coste (F.O. n.5.4.1.6.).

Le quote dello stanziamento complessivo del capitolo destinate in bilancio a ciascuna delle suddette funzioni obiettivo sono, rispettivamente, del 5%, del

75% e del 20%, onde l'importo previsto per le spese finalizzate ad interventi a difesa delle coste corrisponde, teoricamente, solo ad un quinto dello stanziamento stesso.

Le leggi cui fa riferimento la previsione di spesa relativa al capitolo in questione sono la legge base n. 542 del 1907, da cui discendono gli ordinari stanziamenti di bilancio e le leggi n. 341 del 1995 e n. 135 del 1997, da cui derivano le risorse straordinarie destinate all'attuazione degli interventi nelle aree depresse del territorio nazionale, secondo le indicazioni delle deliberazioni C.I.P.E.

Le tabelle che seguono espongono i dati finanziari relativi sia alla gestione di competenza che a quella dei residui del suddetto capitolo di spesa, desunti da prospetti forniti dall'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e da quelli allegati ai decreti di accertamento dei residui.

Dalla prima delle due tabelle si evince una sostanziale stabilità del livello degli stanziamenti finali (poco oltre i 200 milioni di euro) disposti per detto capitolo negli ultimi quattro bilanci di previsione della spesa del competente Ministero.

Detti stanziamenti finali sono, peraltro, considerati limitatamente all'ammontare gestito a livello ministeriale, per cui risultano decurtati degli importi corrispondenti alle assegnazioni di fondi alle Autorità periferiche ai sensi della legge 17 agosto 1960, n. 908.

Sostanzialmente stabile risulta anche il livello degli impegni assunti, che ammontano a poco oltre i 150 milioni di euro nel 2000 e registrano lievi incrementi nei due anni successivi. Mostrano un andamento in più marcata crescita gli impegni, peraltro di importo molto più contenuto, assunti sui residui di stanziamento, che, partendo da poco oltre i 16 milioni di euro nel 2000, giungono a sfiorare i 50 milioni nel 2002.

Complessivamente, pertanto, il livello degli impegni assunti appare soddisfacente in relazione agli obiettivi fissati dal Ministro nelle direttive del 1999, 2000 e 2001 (riportate nel paragrafo n. 4) sia per quanto attiene alla competenza, sia per quanto riguarda la massa spendibile. La percentuale di utilizzazione delle dotazioni di competenza, infatti, si aggira intorno alla percentuale minima dell'80% in ciascuno degli anni considerati. Gli impegni assunti sui residui di stanziamento hanno quasi esaurito gli ammontari di inizio esercizio.

Ad un livello nettamente inferiore si collocano i pagamenti in conto competenza, disposti prevalentemente a mezzo mandati diretti e, in misura molto minore, a mezzo ordini di accreditamento. Detti pagamenti hanno di poco superato i

35,5 milioni di euro nel 2000, hanno quasi raggiunto i 48 milioni nel 2001, ma sono andati appena oltre i 22 milioni nel 2002.

Ciò ha determinato un notevole appesantimento della gestione dei residui, i quali dagli iniziali 327,5 milioni di euro del 2000 sono giunti ai 575,7 milioni a inizio esercizio 2003, anche a causa della scarsa incidenza dei pagamenti relativi alla gestione stessa, i quali, come risulta dalle due tabelle, sono stati a loro volta del tutto insufficienti ai fini dello smaltimento dei residui accumulati di anno in anno.

Rispetto alle autorizzazioni di cassa, che pure si collocano ampiamente al di sotto del 40% degli importi globali teoricamente spendibili, rappresentati dagli stanziamenti di competenza e dai residui, i pagamenti complessivi si attestano, negli esercizi 2000, 2001 e 2002, rispettivamente, al 69%, al 62% e al 42% delle autorizzazioni stesse, con un andamento decisamente decrescente, specie nell'ultimo degli anni considerati.

Tale andamento rappresenta, evidentemente, un indice di lentezza nell'attuazione dei piani di spesa e nella realizzazione concreta degli interventi programmati.

Al riguardo, con memoria datata 15 giugno 2004 (prot. n. 3849), prodotta all'atto dell'adunanza del 16 giugno 2004, la Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima e interna ha fatto presente, fra l'altro, che:

- per una più puntuale valutazione dell'andamento gestionale è prioritario il riferimento all'eventuale raggiungimento degli obiettivi annualmente assegnati dal Ministro ed ai vari piani di gestione in cui si articola la programmazione delle opere marittime (P.G. 01, parte discrezionale del capitolo; P.G. 02, parte vincolata su cui affluiscono i fondi destinati alle aree depresse; P.G. 80, parte relativa ai fondi perenti, che vengono riscritti);
- solo i residui di stanziamento costituiscono un significativo indice di difficoltà operative, dato che i residui propri derivano da somme impegnate che via via vengono pagate ad avanzamento dei lavori, per cui considerare i residui indistintamente e nella loro globalità conduce a risultati non irrilevanti ai fini di un'appropriata valutazione della gestione. In tale ottica, dalle tabelle allegate alla memoria si evince l'effettivo andamento degli impegni e delle assegnazioni rapportati alle sole disponibilità in termini di competenza e residui di stanziamento;

- le assegnazioni di fondi ai sensi della legge 17 agosto 1960, n. 908 sono da considerare al pari degli impegni, sotto il profilo del controllo dell'attività svolta dalla Direzione generale, in quanto implicano una analoga attività istruttoria (esame progetto, acquisizione dei pareri tecnici, autorizzazione alla gara, acquisizione dei quadri economici e, infine, assegnazione dei fondi);
- il residuo di stanziamento dell'esercizio 2002 riportato nella prima delle tabelle esposte in relazione non tiene conto del massiccio taglio (euro 47.447.214,68) operato a novembre 2002 dal decreto c.d. "taglia spese", che, anche se non costituisce un vero e proprio taglio, ma piuttosto un accantonamento di disponibilità, ripristinata poi, quale residuo di stanziamento, nell'esercizio seguente, ha, in pratica, reso improvvisamente impossibile alla Direzione generale effettuare impegni e pagamenti;
- lo stanziamento del parallelo capitolo 7842, destinato alla riparazione delle opere danneggiate dalle mareggiate, è stato sottoposto annualmente a compensazione con lo stanziamento del capitolo 7841, previa regolare variazione compensativa, ai fini di una completa utilizzazione di tutti i fondi disponibili.

Nel merito delle considerazioni formulate dall'Amministrazione, si conviene con quanto rappresentato circa l'opportunità di riferire l'andamento gestionale agli obiettivi assegnati ed ai singoli piani di gestione curati dalla Direzione generale, anche se è da ritenere essenziale, comunque, la visione d'insieme dei flussi finanziari del pertinente capitolo di spesa, quale riportata nella prima tabella in relazione.

Pertanto, sono stati elaborati e vengono riportati di seguito all'anzidetta tabella i prospetti illustrativi dei dati con riferimento ai diversi piani gestionali, che consentono una più analitica e articolata considerazione dei flussi finanziari.

Dalla più analitica esposizione dei dati finanziari si evince, in primo luogo, una sostanziale corrispondenza tra i dati globali di consuntivo certificati dall'U.C.B. e quelli (suddivisi per piani gestionali 01, 02 e 80) elaborati sulla base di quanto rappresentato dall'Amministrazione nella citata memoria.

In particolare, risulta confermato il soddisfacente grado di assunzione degli impegni, di cui innanzi si è detto, che raggiunge valori più elevati, superando il 90% della massa spendibile, nella parte discrezionale del capitolo di spesa (piano di gestione 01).

Si è potuto, altresì, scorporare, dai surriferiti dati complessivi, l'ammontare degli impegni assunti in ciascuno degli esercizi considerati, riferiti alla

funzione obiettivo 5.4.1.6 (opere a difesa di abitati e coste) e, nell'ambito di questa, ai diversi piani gestionali.

Non si condivide appieno, invece, la prospettazione dell'Amministrazione riguardo alla valutazione dei residui e delle assegnazioni di fondi. Quanto ai primi, si ritiene che, anche se i residui di stanziamento rappresentano l'indizio più rilevante di problemi gestionali, i residui propri non possono considerarsi estranei a valutazioni di tal genere, in quanto, in una visione globale della gestione, il loro accumulo può ben essere rapportato a difficoltà operative nella fase di realizzazione degli interventi. Quanto alle seconde, pur se presuppongono l'espletamento di attività prodromiche e autorizzative, che rilevano, come tali, nel conseguimento degli obiettivi ministeriali, rappresentano un aspetto parziale della gestione, le cui fasi salienti – impegno e pagamento – sono affidate agli organi periferici e non sono oggetto di rilevazione contabile da parte dell'Ufficio centrale del bilancio.

Quanto al decreto c.d. "taglia spese", infine, può attribuirsi scarsa rilevanza ad una sua presunta incidenza sull'andamento gestionale, in quanto il taglio della disponibilità finanziaria, operato nel mese di novembre 2002, è stato seguito dal pronto ripristino della disponibilità stessa nell'esercizio seguente, per cui il blocco degli impegni e dei pagamenti è durato solo qualche mese.

Come già innanzi detto, i dati risultanti dalle sotto riportate tabelle (eccetto quella relativa ai piani di gestione), redatte sulla base degli importi desunti dai decreti di accertamento dei residui, si riferiscono, cumulativamente, alle tre funzioni-obiettivo sopra citate. Allo scopo di determinare, sia pure approssimativamente, l'andamento delle spese finalizzate alla realizzazione di opere a difesa degli abitati e delle coste (oggetto della presente indagine di controllo) rispetto alle spese totali attinenti al capitolo, può farsi riferimento alle tabelle riportate alle pagine seguenti, elaborate con riguardo ai suddetti piani di gestione ed alle risultanze contabili rassegnate dall'Amministrazione.

Si è così riscontrato che gli impegni di spesa concernenti le opere di difesa suddette hanno avuto un andamento decrescente, in sintonia con il carattere residuale della gestione.

| Bilancio del Ministero dei LAVORI PUBBLICI | | Competenza | Residui | Cassa |
|--|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Stanziam. Iniziale | 181.618.266,05 | 327.534.885,26 | 129.972.576,14 |
| | Variazioni | 23.695.992,81 | 0,00 | 25.760.900,60 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | -2.366.474,46 | -88.250,96 | -1.959.070,79 |
| | Stanziam. Finale* | 202.947.784,40 | 327.446.634,30 | 153.774.405,95 |
| 7257 | Impegni | 157.897.454,78 | 16.289.450,49 | |
| | Economie | 11,99 | 38.798.259,46 | 47.496.415,45 |
| Esercizio 2000 | Pagamento M/D | 34.524.948,27 | 66.323.466,92 | 100.848.415,19 |
| | Pagamenti O/A | 1.124.889,44 | 4.304.685,87 | 5.429.575,31 |
| | Residui** | 167.297.934,70 | 218.020.222,05 | |
| *Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio | | | | |
| **L'importo dei residui finali di competenza è formato da residui propri per € 122.247.617,07 (lett. A e C) e da residui di stanziamento per € 45.050.317,63 (lett. F) | | | | |

| Bilancio del Ministero dei LAVORI PUBBLICI | | Competenza | Residui | Cassa |
|--|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Stanziam. Iniziale | 226.860.334,04 | 385.318.156,78 | 226.860.334,04 |
| | Variazioni | -606.118,99 | 0,00 | -2.547.988,66 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | -20.308.947,80 | -2.037.138,74 | -9.873.295,71 |
| | Stanziam. Finale* | 205.945.267,25 | 383.281.018,04 | 214.493.049,67 |
| 7257 | Impegni | 173.405.382,90 | 25.547.474,11 | |
| | Economie | 2,88 | 12.747.729,60 | 82.001.903,10 |
| Esercizio 2001 | Pagamento M/D | 47.451.528,95 | 76.446.687,20 | 123.898.216,15 |
| | Pagamenti O/A | 503.192,94 | 8.035.737,48 | 8.538.930,42 |
| | Residui** | 157.990.542,48 | 286.050.863,76 | |
| *Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio | | | | |
| **L'importo dei residui finali di competenza è formato da residui propri per € 125.450.661,52 (lett. A e C) e da residui di stanziamento per € 32.539.881,47 (lett. F) | | | | |

| Bilancio del Ministero delle INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI | | Competenza | Residui | Cassa |
|--|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Stanziam. Iniziale | 242.018.490,00 | 444.041.406,83 | 269.251.397,00 |
| | Variazioni | 4.435.530,00 | 0,00 | 798.041,69 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | -10.854.813,31 | 162.845,36 | -30.085.881,76 |
| | Stanziam. Finale* | 235.599.206,69 | 444.204.252,19 | 239.963.556,93 |
| 7841 | Impegni | 183.254.590,40 | 49.951.611,84 | 0,00 |
| | Economie | 2,03 | 3.370.265,18 | 139.326.630,49 |
| Esercizio 2002 | Pagamento M/D | 19.680.813,26 | 72.742.488,78 | 92.423.302,04 |
| | Pagamenti O/A | 2.485.991,52 | 5.727.632,87 | 8.213.624,39 |
| | Residui** | 213.432.399,88 | 362.363.865,36 | |
| *Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio | | | | |
| **L'importo dei residui finali di competenza è formato da residui propri per € 161.087.785,61 (lett. A e C) e da residui di stanziamento per € 52.344.614,26 (lett. F) | | | | |

| Bilancio del Ministero delle INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI | | Competenza | Residui | Cassa |
|---|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Stanziam. Iniziale | 236.473.219,00 | 575.796.265,24 | 340.064.323,00 |
| | Variazioni | 8.035.951,00 | 0,00 | -91.980.995,12 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | -32.383.152,88 | -4.897.695,59 | -41.868.388,34 |
| | Stanziam. Finale* | 212.126.017,18 | 570.898.569,65 | 206.214.939,54 |
| 7841** | Impegni | | | |
| | Economie | | | |
| Esercizio 2003 | Pagamento M/D | | | |

| | | | | |
|---|---------------|--|--|--|
| | Pagamenti O/A | | | |
| | Residui | | | |
| * Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio | | | | |
| ** I dati riportati si riferiscono alla situazione esistente alla data del 30/5/2003. | | | | |

Capitolo 7257/7841 – Tab. “Piani di gestione”

ESERCIZIO FINANZIARIO 2000

| PIANO DI GESTIONE 01 | PIANO DI GESTIONE 02 | PIANO DI GESTIONE 80 |
|--|---|-----------------------------|
| Stanz. comp. €134.795.250,66 | Stanz. comp. €70.394.624,72 | |
| Residui € 2.167.502,36 | Residui €14.142.655,72 | |
| di cui assegnaz. € 2.454.725,42 | | Variaz. c/comp. €124.383,48 |
| Massa spend. = €(134.795.250,66+2.167.502,36) | Massa spend. = €(70.394.624,72+14.142.655,72) | |
| Impegni per opere marittime e portuali €116.486.067,06 | Impegni per opere marittime e portuali €19.204.966,25 (competenza) | |
| + €2.454.725,42 (assegnazioni) | €14.142.655,72 (residui) | |
| Impegni a difesa abitati e coste €18.031.349,98 | Impegni a difesa abitati e coste €6.197.482,78 | |

ESERCIZIO FINANZIARIO 2001

| PIANO DI GESTIONE 01 | PIANO DI GESTIONE 02 | PIANO DI GESTIONE 80 |
|---|---|-------------------------------|
| Stanz. comp. €186.025.082,24 | Stanz. comp. €38.518.904,90 ¹ | |
| Residui € 76.008,41 | Residui € 44.992.175,67 | |
| di cui assegnaz. € 22.346.086,54 | | Variaz. c/comp. €1.710.227,91 |
| Massa spend. = €(186.025.082,24+76.008,41) | Massa spend. = €(38.518.904,90+44.992.175,67) | |
| Impegni opere marittime e portuali €126.979.341,97 | Impegni opere marittime e portuali €16.209.959,87+ | |
| + €18.913.355,14 (assegnazioni) | € 1.302.029,68+ | |
| | € 4.243.240,87= | |
| | €21.755.230,42 (competenza) | |
| | €27.411.466,36 (residui) | |
| Impegni opere a difesa abitati e coste €21.096.590,35 | Impegni opere a difesa abitati e coste | |
| + €3.432.731,40 (assegnazioni) | | |

ESERCIZIO FINANZIARIO 2002

| PIANO DI GESTIONE 01 | PIANO DI GESTIONE 02 | PIANO DI GESTIONE 80 |
|--|--|-----------------------------|
| Stanz. comp. €240.609.219,00 | Stanz. comp. € 5.545.271,00 ⁴ | |
| Residui € 15.777.426,27 | Residui € 34.344.383,79 | |
| di cui assegnaz. € 10.691.967,95 | | Variaz. c/comp. €299.530,00 |
| + Economie da riutilizzare (2000) €1.950.924,67 ² | | |
| da novembre 2002 | da novembre 2002 | |
| - “Taglia spesa” €45.074.393,22 ³ | - “Taglia spesa” €2.372.821,46 ³ | |
| Massa spendibile €213.263.175,78 | Massa spendibile €37.516.833,33 | |
| Impegni opere marittime e portuali €184.334.216,24 | Impegni opere marittime e portuali €34.344.383,79 | |
| + €9.287.765,55 (assegnazioni) | | |
| Impegni a difesa abitati e coste € 14.228.072,21 | Impegni per opere a difesa abitati e coste | |
| + €1.404.202,40 (assegnazioni) | | |

ESERCIZIO FINANZIARIO 2003

| PIANO DI GESTIONE 01 | PIANO DI GESTIONE 02 | PIANO DI GESTIONE 80 |
|--------------------------------------|---|-----------------------------|
| Stanz. comp. €244.073.219,00 | Stanz. comp. €5.545.271,00 ⁵ | |
| Residui € 48.906.659,71 ⁵ | Residui €5.545.271,00 ⁵ | |
| di cui assegnaz. € 37.280.848,47 | | Variaz. c/comp. €435.951,00 |
| Massa spendib. €292.979.878,71 | | |

Note:

- 1) Lo stan. di competenza è composto: L.B. €16.209.959,87 + variazioni intervenute per €22.308.945,03 (L. 208/98/ €16.763.674,49 + Rimb. Tesoro/ €1.302.029,68 + compensaz. P.G.01 sulla competenza/ 4.243.240,87)
- 2) Economia di gestione da riutilizzare derivante da interventi per il G8 di Genova
- 3) L'accantonamento di €47.447.214,68 operato dall'UCB per effetto della legge "Taglia spesa" è stato svincolato in c/competenze alla data dell'1/1/2003
- 4) E' un "rimborso" del Tesoro.
- 5) Gli importi sono comprensivi della somma svincolata derivante dalla legge "taglia spesa"

Opere a difesa abitati e coste – Impegni

| E.F. 2000 | E.F. 2001 | E.F. 2002 | E.F.2003 |
|---|---|---|---|
| Piano gestionale O1 | | | |
| £ 1.500.000.000 (1998) €774.685,34 | £ 5.000.000.000 (1999) €2.582.284,49 | £ 18.966.734.098 (2001) €9.795.500,67 | £ 424.443.370 (2001) €219.206,70 |
| £ 19.121.134.192 (1999) €9.875.241,67 | £ 4.000.000.000 (2000) €2.065.827,59 | £ 11.301.570.277 (2002) €5.836.773,94 | £ 3.078.026.613 (2002) €1.589.668,07 |
| £ 14.292.427.848 (2000) €7.381.422,96 | £ 38.495.389.851 (2001) €19.881.209,67 | | |
| £ 34.913.562.040 (Totale) €18.031.349,98 | £ 47.495.389.851 (Totale) €24.529.321,75 | £ 30.268.304.366 (Totale) €15.632.274,61 | £ 3.502.469.983 (Totale) €1.808.874,78 |
| Piano gestionale O2 | | | |
| £ 12.000.000.000 €6.197.482,78 | | | |

La medesima Direzione generale ha gestito altresì il capitolo 7258, divenuto 7842 a decorrere dal 2002, anch'esso inquadrato nell'unità previsionale di base concernente gli investimenti nel settore delle opere marittime e portuali al pari del capitolo di cui sopra, ma, a differenza di questo, comprendente la sola funzione-obiettivo dedicata agli interventi per pubbliche calamità (F.O. n.2.2.1.1).

Tale capitolo, che riguarda le spese per lavori di riparazione e ricostruzione di opere marittime danneggiate dalle mareggiate, è stato anche utilizzato nella realizzazione di interventi di riparazione dei danni subiti dalle scogliere poste a difesa degli abitati e dai moli foranei di protezione.

La dotazione finanziaria del capitolo è, peraltro, piuttosto modesta e gli stanziamenti iniziali in ogni esercizio, pur contenuti, hanno subito consistenti variazioni negative (per compensazione con lo stanziamento del cap. 7841), l'ultima delle quali, relativa all'esercizio 2003, ha quasi del tutto annullato lo stanziamento iniziale, che si è ridotto a soli 1.383 euro.

I pagamenti, a loro volta, sono stati esigui, giungendo a superare appena, complessivamente, il milione di euro nel solo esercizio 2002. Conseguentemente, anche qui si è prodotto un tendenziale incremento della consistenza dei residui, per cui può ritenersi in massima parte dedicata a questi la gestione del capitolo in parola, come si evince dai dati contenuti nelle tabelle che seguono, forniti dal competente Ufficio centrale del bilancio.

In termini di impegni di spesa riferiti ai soli interventi diretti alla riparazione dei danni riportati dalle opere di difesa degli abitati e delle coste, si è rilevato che, in base alle risultanze desunte dai relativi decreti, nell'anno 2000 (unico anno nel quale l'ammontare globale degli impegni ha superato il milione di euro) l'importo complessivo impegnato a tal fine è stato di euro 1.472.540,80, che, rapportato al totale degli impegni assunti in detto anno sul capitolo, pari a euro 1.816.199,07, ne rappresenta oltre l'81%.

| Bilancio del Ministero dei LAVORI PUBBLICI | | Competenza | Residui | Cassa |
|--|--------------------|---------------|--------------|---------------|
| | Stanziam. Iniziale | 7.230.396,59 | 2.078.858,86 | 7.230.396,59 |
| | Variazioni | -5.321.666,92 | 0,00 | -4.071.287,58 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | Stanziam. Finale* | 1.908.729,67 | 2.078.858,86 | 3.159.109,01 |
| 7258 | Impegni | 1.578.259,35 | 237.939,72 | |
| | Economie | 22.307,98 | 813.994,92 | 2.866.605,03 |
| Esercizio 2000 | Pagamento M/D | 0,00 | 6.009,20 | 6.009,20 |
| | Pagamenti O/A | 122.040,28 | 164.454,50 | 286.494,78 |
| | Residui** | 1.764.381,41 | 1.094.400,24 | |

*Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio
**L'importo dei residui finali di competenza è formato da residui propri per € 1.456.219,06 (lett. A e C) e da residui di stanziamento per € 308.162,34 (lett. F)

| Bilancio del Ministero dei LAVORI PUBBLICI | | Competenza | Residui | Cassa |
|--|--------------------|---------------|--------------|---------------|
| | Stanziam. Iniziale | 5.440.713,90 | 2.858.781,64 | 5.440.793,90 |
| | Variazioni | -5.016.185,24 | 0,00 | -2.926.498,68 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | Stanziam. Finale* | 424.608,66 | 2.858.781,64 | 2.514.295,22 |
| 7258 | Impegni | 4.409,50 | 303.009,71 | |
| | Economie | 0,53 | 740.946,83 | 2.099.780,09 |
| Esercizio 2001 | Pagamento M/D | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | Pagamenti O/A | 330,29 | 414.184,84 | 414.515,13 |
| | Residui** | 424.277,84 | 1.703.649,97 | |

*Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio
**L'importo dei residui finali di competenza è formato da residui propri per € 4.079,20 (lett. A e C) e da residui di stanziamento per € 420.198,62 (lett. F)

| Bilancio del Ministero delle INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI | | Competenza | Residui | Cassa |
|---|--------------------|---------------|--------------|---------------|
| | Stanziam. Iniziale | 7.230.397,00 | 2.127.927,89 | 7.404.657,00 |
| | Variazioni | -4.136.009,00 | 0,00 | -3.821.432,05 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | Stanziam. Finale* | 3.094.397,00 | 2.127.927,85 | 3.583.224,95 |
| 7842 | Impegni | 419,63 | 425.351,28 | |
| | Economie | 0,00 | 613.485,11 | 2.551.866,68 |
| Esercizio 2002 | Pagamento M/D | 0,00 | 874.160,40 | 874.160,40 |
| | Pagamenti O/A | 0,00 | 157.197,87 | 157.197,87 |
| | Residui** | 3.094.397,00 | 483.084,47 | |

*Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio
**L'importo dei residui finali di competenza è formato da residui propri per € 419,53 (lett. A e C) e da residui di stanziamento per € 3.093.977,37 (lett. F)

| Bilancio del Ministero delle INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI | | Competenza | Residui | Cassa |
|---|--------------------|---------------|--------------|---------------|
| | Stanziam. Iniziale | 7.600.000,00 | 3.577.481,47 | 8.100.000,00 |
| | Variazioni | -7.598.617,00 | 0,00 | -7.798.617,00 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | Stanziam. Finale | 1.383,00 | 3.577.481,47 | 301.383,00 |
| 7842 | Impegni | 1.381,37 | 33.590,84 | |
| | Economie | | | |
| Esercizio 2003 | Pagamento M/D | | | |
| | Pagamenti O/A | | | |
| | Residui | | | |

Quanto agli interventi diretti alla difesa del suolo, di cui alla legge n. 183 del 1989, comprendenti anche quelli diretti alla difesa delle coste, il capitolo gestito dalla competente Direzione generale è il n. 7582 dello stato di previsione della spesa dell'ex Ministero dei lavori pubblici per gli anni 2000 e 2001 e, dal 2002 in poi, il n. 8051 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, nel cui ambito è transitata la predetta Direzione generale.

Il citato capitolo, inquadrato nell'unità previsionale di base riguardante gli investimenti nelle opere idrauliche e sistemazione del suolo, comprende la sola funzione obiettivo relativa all'assetto idrogeologico (F.O. n. 5.4.1.4).

I flussi finanziari attinenti sono illustrati dalla tabella sotto riportata, i cui dati sono stati desunti dal Sistema informativo della Corte dei conti e dalle risultanze dei decreti di accertamento residui.

Dalla tabella si evince che, a differenza di quanto rilevato per i capitoli di cui sopra, i pagamenti raggiungono livelli elevati fino ad esaurire quasi interamente le rispettive autorizzazioni di cassa, per cui non si riscontra l'accumulo dei residui già precedentemente osservato.

La ragione di tale andamento è da ricercarsi nel fatto che la gestione di cui trattasi è caratterizzata dai trasferimenti delle risorse in favore delle Regioni e delle Autorità di bacino, a cui è demandata l'attuazione dei progetti, secondo la ripartizione approvata con i decreti del Presidente della Repubblica citati nel precedente paragrafo, sulla base della selezione degli interventi operata dal Comitato dei Ministri per i servizi tecnici nazionali e gli interventi nel settore della difesa del suolo.

Le quote delle disponibilità finanziarie iscritte negli stati di previsione della spesa per gli anni 2000, 2001 e 2002, riservate ad interventi inseriti in programmi attinenti ai settori della difesa delle coste e del dissesto idrogeologico o della rete idrografica, secondo le assegnazioni complessive disposte dai citati decreti presidenziali, sono, rispettivamente, pari a euro 82.116.646,95 (lire 159 miliardi), 110.005.319,51 (lire 213 miliardi) e 36.151.982,94 (lire 70 miliardi).

Nell'ambito delle quote suddette, quelle specificamente inerenti agli interventi a difesa degli abitati e delle coste sono, per ciascuno degli anni considerati, rispettivamente, pari a euro 12.394.965,57 (lire 24 miliardi), 19.108.905,27 (lire 37 miliardi) e 11.362.051,78 (lire 22 miliardi).

Tali importi, che, in base ai dati forniti dalla competente Direzione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, si riferiscono a opere di difesa

delle coste programmate per le regioni Emilia-Romagna, Puglia, Campania, Calabria e Molise, rappresentano, con riferimento agli anni suddetti, rispettivamente, il 15%, il 17,4% e il 31,4% delle assegnazioni complessive di cui sopra.

| Bilancio del Ministero dei LAVORI PUBBLICI | | Competenza | Residui | Cassa |
|--|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Stanziam. Iniziale | 0,00 | 299.937.157,44 | 51.645.689,91 |
| | Variazioni | 357.216.089,70 | 0,00 | 286.009.474,06 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | -31.283.755,17 | -8.922.825,84 | -28.761.841,90 |
| | Stanziam. Finale | 325.932.334,53 | 291.014.331,60 | 308.893.322,07 |
| 7582 | Impegni | | | |
| | Economie | 0,71 | 123,79 | 0,00 |
| Esercizio 2000 | Pagamento M/D | 23.785.638,37 | 254.423.305,95 | 278.208.944,32 |
| | Pagamenti O/A | 14.939.685,58 | 15.399.602,04 | 30.339.287,62 |
| | Residui | 287.207.009,87 | 21.191.299,82 | |

| Bilancio del Ministero dei LAVORI PUBBLICI | | Competenza | Residui | Cassa |
|--|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Stanziam. Iniziale | 0,00 | 308.398.309,68 | 295.555.031,58 |
| | Variazioni | 268.620.141,82 | 12.911.422,48 | 238.099.129,77 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | -62.553,41 | 0,00 | -32.483.525,95 |
| | Stanziam. Finale* | 268.557.588,41 | 321.309.732,16 | 501.170.635,58 |
| 7582 | Impegni | 153.531.274,04 | | |
| | Economie | 35.480.589,86 | 0,01 | 0,00 |
| Esercizio 2001 | Pagamento M/D | 133.501.009,67 | 297.269.139,63 | 430.770.149,30 |
| | Pagamenti O/A | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | Residui** | 99.575.988,88 | 24.040.592,52 | |

* Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio

** I residui finali di competenza sono così formati: lett. "C" (propri) € 20.030.264,37 e lett. "F" (di stanziamento) € 79.545.724,51

| Bilancio del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio | | Competenza | Residui | Cassa |
|--|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Stanziam. Iniziale | 278.886.726,00 | 123.616.581,81 | 331.239.005,00 |
| | Variazioni | 381.857,00 | 0,00 | -1.753.113,74 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | -379.274,94 | 0,00 | -19.233.723,86 |
| | Stanziam. Finale* | 278.889.308,06 | 123.616.581,81 | 310.252.167,40 |
| 8051 | Impegni | 237.957.710,72 | | |
| | Economie | 0,06 | 51,96 | 0,00 |
| Esercizio 2002 | Pagamento M/D | 170.920.185,63 | 106.572.328,68 | 277.492.514,31 |
| | Pagamenti O/A | 11.493.427,90 | 4.871.323,01 | 16.364.750,91 |
| | Residui** | 96.475.694,47 | 12.172.878,16 | |

* Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio

** I residui finali di competenza sono così formati: lett. "C" (propri) € 55.544.097,19 e lett. "F" (stanziamento) € 40.931.597,28

| Bilancio del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio | | Competenza | Residui | Cassa |
|--|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Stanziam. Iniziale | 0,00 | 108.648.572,63 | 109.000.000,00 |
| | Variazioni | 389.265.859,00 | 0,00 | 200.687.893,76 |
| CAPITOLO | Assegnazioni | -504.993,83 | 12.651.310,75 | -11.918.999,63 |
| | Stanziam. Finale* | 388.760.865,17 | 121.299.883,38 | 297.768.894,13 |
| 8051 | Impegni | | | |
| | Economie | | | |

| | | | | |
|--|---------------|--|--|--|
| Esercizio 2003 | Pagamento M/D | | | |
| | Pagamenti O/A | | | |
| | Residui | | | |
| * Importo gestito dall'Ufficio centrale del bilancio | | | | |

4. Programmazione degli interventi

La programmazione delle opere marittime, attenendo alla realizzazione di lavori pubblici, rientra nella disciplina recata, al riguardo, dall'art. 14 della legge quadro 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni ed integrazioni.

Il comma primo di tale disposizione prevedeva, nel testo originario, che tutta l'attività di realizzazione dei lavori pubblici si svolgesse sulla base di un programma triennale, da aggiornare annualmente, predisposto e approvato, per quanto concerne le opere pubbliche statali, dal Ministero dei lavori pubblici (ora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) unitamente all'elenco dei lavori da realizzare nell'anno stesso, da redigere in coerenza con altri documenti programmatici già previsti dalla vigente normativa (ad esempio, deliberazioni CIPE, e, per quanto attiene alle opere marittime, i programmi operativi triennali delle Autorità portuali) nonché con la normativa urbanistica. Questa disposizione è stata modificata dalla legge 1° agosto 2002, n. 166, per quanto attiene all'inserimento delle opere nel programma, ora limitato ai singoli lavori di importo superiore a 100.000,00 euro.

La redazione del programma è preceduta da studi di fattibilità e dall'indicazione, da parte delle Amministrazioni competenti alla gestione degli appalti, delle proprie esigenze e delle correlate quantificazioni di spesa, rapportate agli obiettivi assunti come prioritari.

Il comma 6 statuiva che l'inclusione di un lavoro nell'elenco annuale fosse subordinata alla preventiva approvazione del progetto preliminare, nel quale sono definite le caratteristiche qualitative e funzionali dei lavori, il quadro delle esigenze da soddisfare e delle specifiche prestazioni da fornire ed illustrate le ragioni della scelta, secondo i parametri fissati nell'art. 16 della legge. Per effetto di apposita modifica introdotta dalla citata legge 166/2002, il rigore di tale disposizione è stato attenuato in quanto la preventiva approvazione del progetto preliminare è stata limitata ai lavori di importo presunto superiore a 1.000.000,00 di euro laddove, per quelli di importo inferiore, è ora sufficiente l'approvazione di uno studio di fattibilità e, per le opere di manutenzione, l'indicazione degli interventi accompagnata dalla stima sommaria dei costi.

Importante integrazione recata dalla ripetuta legge 166/2002 attiene alla definizione delle priorità. Il programma deve, infatti, prevedere un ordine di priorità.

Sono comunque definiti prioritari "ope legis" i lavori di manutenzione, di recupero del patrimonio esistente, di completamento dei lavori già iniziati, i progetti esecutivi approvati, gli interventi finanziabili con capitale privato maggioritario (comma 3 dell'art. 14 della legge 109/94).

Nel dare attuazione al programma, i soggetti di cui al comma 1 (per quanto riguarda la presente indagine, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, gli uffici del Genio civile per le opere marittime e le Autorità portuali) devono rispettare l'ordine di

priorità indicato nel programma, salvo che per gli interventi imposti da eventi imprevedibili o calamitosi e per quelli dipendenti da sopravvenute disposizioni di legge o regolamenti, o altri atti amministrativi statali o regionali (comma 5).

Il programma e l'elenco annuale devono essere redatti sulla base di schemi tipo, definiti con decreto del Ministro dei ll.pp. (ora delle infrastrutture e dei trasporti) e pubblicati dall'Osservatorio dei ll.pp., ad eccezione di quelli provenienti dal Ministero della difesa.

Essi sono trasmessi anche al CIPE, per la verifica della loro compatibilità con i documenti programmatori vigenti (comma 11).

Altra rilevante disposizione contenuta nell'art. 14 è quella recata dal comma 9, a mente del quale tutti i soggetti destinatari della legge quadro sui lavori pubblici – e, quindi, anche il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – sono tenuti a predisporre l'elenco annuale delle opere ed a trasmetterlo agli organi competenti all'approvazione del bilancio preventivo, di cui costituisce parte integrante. L'elenco deve indicare i mezzi finanziari stanziati nel proprio stato di previsione ovvero altrimenti disponibili mediante contributi statali, regionali o di altri enti pubblici o acquisibili ex art. 3 del D.L. 31 ottobre 1990, n. 310, convertito nella legge 22 dicembre 1990 n. 403 e successive modificazioni.

Il regolamento di attuazione della legge, adottato dopo oltre un quinquennio dalla entrata in vigore di questa, con D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554, pubblicato nella G.U. del 28 aprile 2000, statuisce, in proposito (art. 13), che la surriferita contestualità riguarda le sole amministrazioni aggiudicatrici diverse da quelle dello Stato, per le quali, invece, pone l'obbligo dell'aggiornamento definitivo del programma entro 90 giorni dall'approvazione della legge di bilancio da parte del Parlamento.

Tale disposizione è ripetuta e meglio specificata dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti con il quale, in esecuzione della previsione di cui al comma 11 del ripetuto art. 14 della legge 109/94, sono stati definiti gli "schemi tipo" sulla base dei quali sono adottati il programma triennale e gli elenchi annuali¹.

¹ Il decreto 21 giugno 2000 disciplina le condizioni e le modalità per l'inserimento degli interventi nel programma e definisce le tabelle e gli schemi tipo per la redazione del programma triennale, dei suoi aggiornamenti annuali e dell'elenco annuale dei lavori pubblici. Per l'inserimento nel programma di ciascun intervento di importo inferiore ai 20 mld di lire i soggetti individuati dalla legge 109/1994 provvedono a redigere sintetici studi, come previsto dall'art. 11, c. 2, D.P.R. 554/99 mentre per gli interventi di importo superiore ai 20 mld di lire devono essere redatti studi di fattibilità secondo quanto previsto dall'art. 4 della legge 17 marzo 1989, n. 144. Gli interventi di manutenzione straordinaria, invece, devono essere indicati in maniera aggregata nel programma triennale suddivisi per categoria di lavori (Tab. 2). In relazione all'entità del programma e degli impegni finanziari connessi, gli interventi di manutenzione sono anche riepilogati in un apposito piano. Nell'elenco annuale gli interventi di importo superiore a 150 mila euro sono indicati singolarmente, mentre vengono aggregati quelli di importo inferiore. In entrambi i casi viene indicata la stima sommaria dei costi. Le tabelle identificano le tipologie dell'intervento (ad es. nuova costruzione, restauro, recupero, manutenzione ordinaria, straordinaria etc.) e le categorie di opere (a seconda della destinazione: stradali aeroportuali, ferroviarie, marittime lacuali e fluviali etc.). Le schede, numerate da 1 a 7, esprimono i diversi aspetti del contenuto della programmazione e, precisamente:

- | | |
|----------|---|
| scheda 1 | contiene il quadro di sintesi dell'"analisi di valore" di ciascuna opera di cui all'art. 14 comma 11 del regolamento 554/99; |
| scheda 2 | indica il quadro delle disponibilità finanziarie, specificando l'origine delle risorse (entrate con vincolo legale di destinazione, capitali privati, da trasferimento di immobili, da stanziamento di bilancio, etc.) riferite al triennio di riferimento; |
| scheda 3 | attiene alla stima finanziaria di ciascuno degli interventi indicati in un elenco descrittivo dei lavori, con la specificazione degli eventuali apporti di capitale privato; |
| scheda 4 | concerne l'articolazione della copertura finanziaria del programma per ciascuna annualità; |
| scheda 5 | contiene i riferimenti di ciascun intervento programmato alle problematiche di tipo urbanistico - territoriale e ambientale - paesistico con i relativi riferimenti legislativi e attuativi della pianificazione di settore, in ordine alle quali devono essere specificate la conformità o le azioni da intraprendere per conseguirla; |

Nelle premesse dell'atto è espressamente riportato che entro il termine di cui all'art. 13 del regolamento le Amministrazioni dello Stato debbono definire sia l'aggiornamento del programma sia l'elenco delle opere da realizzare nel primo anno di attuazione del programma stesso.

Il programma e l'elenco, una volta approvati, vanno inviati, come si è detto, all'Osservatorio dei lavori pubblici per la pubblicazione.

Lo strumento programmatico, come configurato dalla legge quadro sui lavori pubblici, presenta un carattere dinamico, giacchè le previsioni afferenti al triennio sono aggiornate di anno in anno in relazione a molteplici variabili connesse al mutare del quadro di riferimento originario dovuto ad esigenze prioritarie emergenti in conseguenza di eventi sopravvenuti, ad aumenti o diminuzioni di risorse da destinare agli interventi o ad altri fattori che non rendono possibile la prosecuzione di lavori avviati, etc.....

Come è noto l'operatività delle norme sulla programmazione delle opere pubbliche è divenuta effettiva a decorrere dal 1° gennaio 2001, solo dopo l'entrata in vigore del regolamento di attuazione e l'adozione del decreto del Ministro dei lavori pubblici del 21 giugno 2000 (pubblicato nella G.U. del 27 giugno 2000). Nel periodo intervallare, infatti, per effetto delle disposizioni contenute, rispettivamente, nell'art. 1, comma 9 del D.L. 3 aprile 1995, n. 101, convertito nella legge 2 giugno 1995, n. 216, recante norme urgenti in materia di lavori pubblici e nell'art. 12 della legge 18 novembre 1998, n. 415, recante modifiche alla legge 109/94 e ulteriori disposizioni in materia di lavori pubblici, era sospesa l'applicazione delle prescrizioni programmatiche contenute nell'art. 14 della legge quadro.

Il citato decreto legge del 1995, peraltro (art.1, comma 2), stabiliva che il regolamento in questione doveva essere adottato entro il 30 settembre 1995 ed entrare in vigore tre mesi dopo la sua pubblicazione in apposito supplemento della Gazzetta ufficiale.

Per quanto attiene alla presente indagine, pertanto, il primo programma triennale redatto ed approvato in ossequio alle disposizioni di cui all'art. 14 della legge 109/94 e dell'art. 13 del regolamento di attuazione, è quello relativo al triennio 2001-2003, contenente l'elenco annuale delle opere. Il CIPE, con delibera 106 del 15 novembre 2001 ne ha verificato la compatibilità con i documenti programmatici vigenti e, in particolare, con il Piano generale dei trasporti e della logistica, approvato con D.P.R. 14 marzo 2001.

I programmi precedenti, 1999-2001 e 2000-2002, approvati dal Ministro dei lavori pubblici, trovano fondamento nelle norme recate dal decreto legislativo 29/93 e successive modificazioni ed integrazioni (da ultimo, art. 4, 1° comma e

scheda 6 definisce il tempo stimato per la progettazione e l'esecuzione di ciascun intervento;

art. 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165) a mente delle quali il Ministro definisce obiettivi, priorità, piani e programmi da attuare ed emana le conseguenti direttive generali per l'attività amministrativa e per la gestione. In detti programmi, peraltro, per quanto possibile, il Ministro si è attenuto alle prescrizioni programmatiche della legge quadro sui lavori pubblici per quanto attiene, in particolare, alle priorità ed al rispetto delle vigenti norme programmatiche e di quelle urbanistiche.

Lo stesso CIPE, nel citato parere positivo reso in relazione al programma 2001-2003, nel ritenere che il piano predisposto costituisce una reiterazione di quello relativo al triennio 2000-2002, prende atto di tale orientamento di autolimitazione da parte del Ministro della propria potestà discrezionale nell'esercizio del potere di direttiva.

Nel settore delle opere a difesa degli abitati e delle coste, come si è riferito nella parte della presente relazione riguardante il quadro normativo di riferimento, il potere di programmazione risulta estremamente ridotto, nel periodo di riferimento dell'indagine, per effetto del trasferimento delle relative competenze disposto dal decreto legislativo 112/98 dallo Stato alle Regioni².

Nella relazione del Capo del dipartimento della navigazione e del trasporto marittimo ed aereo, trasmessa al Ministro ed al Servizio Relazioni al Parlamento di questa Corte (prot. 1308 del 28.02.2002) in merito all'attività svolta nel 2001, si riferisce che nella materia in questione il citato decreto legislativo ha conferito alle Regioni, come funzioni proprie, funzioni e compiti già alle stesse delegati dall'art. 10 della legge sulla difesa del suolo 18 maggio 1989, n. 183.

Dall'entrata in vigore di tale ultima normativa fino al 1997 l'Amministrazione riferisce di avere programmato ed attuato interventi, ai sensi della legge del 1907, n. 542, quasi esclusivamente per realizzare opere urgenti a difesa degli abitati, richieste espressamente dalle Amministrazioni locali, in assenza della perimetrazione dei bacini di rilievo regionale (gli ambiti dei bacini idrografici di rilievo nazionale sono stati definiti con decreti del Presidente della Repubblica del giugno 1998).

Ulteriori interventi a difesa degli abitati e delle coste sono stati, tuttavia, previsti nel programma integrativo al programma approvato per il 2000 e per il triennio 2000-2002, per realizzare opere di completamento o manutenzione necessarie per consentire la consegna alle Regioni in attuazione del riferito decreto legislativo 112/98.

Dal 1998, pertanto, le competenze del Ministero dei lavori pubblici prima, e di quello delle infrastrutture e dei trasporti, dopo, sono del tutto residuali essendo limitate all'inserimento, come aggiornamenti dei programmi e degli elenchi annuali, di quelle opere che, programmate per il periodo 1997-1999, non hanno avuto attuazione in tale triennio.

scheda 7 indica, per ciascun intervento di cui all'elenco annuale delle opere, la descrizione dei lavori, il responsabile del procedimento, l'importo delle lavorazioni, delle somme a disposizione dell'Amministrazione e la data presunta di effettivo utilizzo dell'opera.

² La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, ricomprende la materia tra quelle per le quali le Regioni hanno competenza legislativa concorrente con quella dello Stato.

I programmi in questione tengono conto non solo delle opere finanziate con gli ordinari fondi di bilancio, ma anche di quelle finanziate da leggi speciali (ad esempio le leggi 20 dicembre 1996, n. 641 e 23 maggio 1997, n. 135 sulle aree depresse) con risorse gestite dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Come si è riferito nella parte della presente relazione concernente il quadro normativo di riferimento, una ulteriore fonte di finanziamento di interventi a tutela delle coste e degli abitati è costituita da una parte dei fondi ripartiti, per il quadriennio 1998-2001, dal D.P.R. 27 luglio 1999 e dal successivo D.P.R. 9 maggio 2001 n. 331, per il quadriennio 2000-2003, per finanziare interventi inseriti nei programmi che rilevino le criticità del bacino idrografico nell'ambito dei settori della difesa delle coste e del dissesto idrogeologico o della rete idrografica, che interessano i centri urbani, elaborati dai comitati tecnici delle autorità di bacino ed approvati dai comitati istituzionali per i bacini di rilievo nazionale e interregionale, o dal competente organo regionale, per i bacini di rilievo regionale.

Nella parte concernente il quadro finanziario si è specificato che le disponibilità di risorse destinate alla difesa di abitati e coste è stata di 12.394.965,57 euro per il 2000, di 19.108.905,27 euro per il 2001 e, per il 2002, di 11.362.051,78 euro.

Sulla base dei programmi elaborati dai comitati tecnici delle autorità di bacino sia nazionali ed interregionali che regionali, ai sensi dell'art. 1, comma 1, del citato D.P.R., il Comitato dei Ministri per i servizi tecnici nazionali e gli interventi nel settore della difesa del suolo ha deliberato la selezione degli interventi da finanziare per il quadriennio 1998-2001. Il D.P.R. 331/2001 ha sostituito la ripartizione dei fondi operata con il precedente provvedimento del 1999, limitatamente alla parte relativa all'esercizio 2001, tenendo conto degli stanziamenti integrativi recati dalla legge finanziaria 488/99 e ha operato la ripartizione per gli anni 2002 e 2003 dei fondi derivanti dalla finanziaria 388/2000.

Nell'ambito della selezione sopra riferita le opere riguardanti la difesa delle coste e degli abitati sono risultate le seguenti, ripartite per Regioni destinatarie dei correlati finanziamenti:

PROGRAMMAZIONE (settore difesa coste)

DPR 27 luglio 1999 – DPCM 22 dicembre 2000 – DPR 2 maggio 2001, n. 331

| Destinatario del finanziamento | Descrizione del progetto | Importo finanziamento (in lire) | Erogazioni previste (in lire) | | |
|--------------------------------|--|---------------------------------|-------------------------------|-----------|-----------|
| | | | E.F. 2000 | E.F. 2001 | E.F. 2002 |
| Regione Campania* | Difesa integrata della costa litorale di Agropoli | 20 mldi | 2 mldi | 18 mldi | / |
| Regione Emilia Romagna* | Sistema di difesa del centro storico di Cesenatico e del porto canale leonardesco contro le esondazioni marine | 12 mldi | 12 mldi | / | / |
| Regione Molise ** | Proposte di attività per la gestione integrata della costa | 10 mldi | / | 4 mldi | 6 mldi |
| Regione Puglia** | Difesa idrogeografica della costa (Trani, Bisceglie e Molfetta) | 26 mldi | 10 mldi | 8 mldi | 8 mldi |
| Regione Calabria** | Difesa idrogeologica della costa (Roccella Jonica, Melito-Porto Salvo, Motta-San Giovanni) | 15 mldi | / | 7 mldi | 8 mldi |

*A valere sulle risorse stanziare dall'art. 1 DPR 27 luglio 1999 (284 mldi di lire di cui 134 mldi E.F.2000 e 150 mldi E.F. 2001)
 **Selezionati con riserva dal DPCM 22/12/2000 e inseriti nel DPR del 9 maggio 2001, n. 331 (Tab 2) che, tra l'altro, ha programmato l'utilizzo delle risorse integrative assegnate dalle leggi fin. 2000 e 2001, rispetto a quelle stanziare dalla legge 183/89.

La redazione dei programmi deve essere effettuata, oltre che nel rispetto delle disposizioni della legge 109/94 e del regolamento 554/99, anche in osservanza delle prescrizioni contenute nelle direttive annuali del Ministro (dei lavori pubblici fino al 2001 e

per le infrastrutture ed i trasporti dal 2002) emanate ai sensi degli art. 3 e 4 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni (cfr. artt. 4 e 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165).

La direttiva per il 1999 contiene, nella parte motiva, un esplicito riferimento alla deliberazione delle Sezioni riunite di questa Corte n. 25 del 27 aprile 1998, nella quale si ravvisa l'esigenza che gli atti di indirizzo politico rechino indicatori di efficienza e di efficacia per la valutazione dei risultati della gestione.

In relazione a tale raccomandazione il Ministro dei lavori pubblici, sulla base dei risultati emersi a seguito di una rilevazione – ad opera del Servizio di controllo interno - della capacità di impegno e di spesa concernente il quadriennio 1994-1997 espressa - tra le altre – dalle Direzioni generali delle opere marittime e della difesa del suolo, ha fissato, in termini di valori percentuali, i parametri di riferimento da considerare come obiettivi minimi da conseguire nell'anno considerato. Detti obiettivi attengono alla utilizzazione delle risorse stanziato, rispettivamente, sul capitolo 7501 concernente la costruzione di opere marittime comprese quelle a difesa degli abitati e delle coste e di sistemazione e completamento di infrastrutture intermodali e sul capitolo 7749 (spese per l'attuazione degli schemi funzionali e programmatici per la definizione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento alla difesa del suolo e della predisposizione dei piani di bacino)³. Per quell'esercizio, nel quale i residui di stanziamento risultavano interamente assorbiti, i suddetti parametri sono stati determinati nella misura dell'80% e del 70% degli stanziamenti di competenza e di cassa. In linea con tale orientamento, lo stesso Ministro ha determinato i parametri di riferimento della spesa per gli esercizi 2000 e 2001 nelle seguenti percentuali:

100% degli impegni sui residui di stanziamento;

80% degli impegni sulla competenza;

90% degli impegni sulla massa spendibile;

70% per quanto attiene alle erogazioni di cassa.

Oltre ai riferiti obiettivi di ordine finanziario, la direttiva 2000 assegnava alla Direzione generale per le opere marittime il compito di predisporre, entro 60 giorni dall'emanazione di essa, un piano di interventi manutentori delle opere di difesa delle coste, a valere sui fondi stanziati sui capitoli 7257 e 7582, previa intesa con le Regioni. Sul secondo degli indicati capitoli, gestito dalla Direzione generale per la difesa del suolo, erano allocate, tra le altre, le risorse destinate a finanziare progetti di difesa delle coste, nell'ambito di quelle indicate nel D.P.R. 27 luglio 1999 che aveva ripartito tra le Regioni i fondi stanziati dalla legge sulla difesa del suolo (n. 183 del 18 maggio 1989), per il quadriennio 1998-2001⁴

Ulteriore compito assegnato al Direttore generale preposto alle opere marittime e portuali era la predisposizione di un programma di completamento delle opere infrastrutturali da realizzare nei porti, compresi quelli che non sono sedi di Autorità portuali, per i quali doveva essere avviata la progettazione preliminare e, dopo l'approvazione del programma, quella definitiva ed esecutiva, al fine di renderne possibile la cantierabilità nel corso del 2001.

³ Il capitolo 7749 non è stato utilizzato, negli esercizi 1999 e 2000, per la parte destinata a finanziare interventi a difesa degli abitati e delle coste.

⁴ La ripartizione dei fondi è stata sostituita, per l'anno 2001, dal D.P.R. 9 maggio 2001, n. 331 che ha ripartito tra le Regioni gli ulteriori stanziamenti integrativi per gli anni 2000-2002 di cui alle leggi finanziarie 2000 e 2001 (488/99 e 388/00).

Per il 2001 il Ministro, in relazione alle modifiche ordinamentali e strutturali previste dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, individuava, innanzitutto, l'obiettivo di avviare tutte le attività necessarie per favorire la trasformazione della Direzione generale opere marittime nella Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima, prevista dal nuovo assetto istituzionale nell'ambito del Dipartimento per la navigazione ed il trasporto marittimo ed aereo dell'istituendo Ministero delle infrastrutture e dei trasporti⁵.

Ulteriori obiettivi assegnati al competente direttore generale erano:

- 1) aggiornamento dei dati relativi ai lavori di competenza della Direzione generale per le opere marittime da inserire nel Sistema operativo per il monitoraggio delle opere pubbliche (S.I.M.O.P.);
- 2) individuazione delle opere che, alla data del 31 dicembre 2000, risultavano in ritardo rispetto al termine fissato per i lavori, riferendo le cause che avevano determinato il predetto ritardo ed indicando i rimedi adottati e da adottare.

Gli obiettivi in questione disegnano un sistema di monitoraggio degli interventi programmati, avviati, in corso e realizzati, che verrà esplicitamente prescritto nella direttiva per l'anno 2002 ad opera del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sia per gli interventi finanziati in favore delle Autorità portuali dalla legge 84 del 1994 (art. 5) sia per quelli programmati ed attivati con le risorse derivanti dai mutui accesi ai sensi della legge 413/1998.

Sotto il profilo finanziario, la direttiva in questione assegna al Capo del Dipartimento – e, conseguentemente – al Direttore preposto alla competente struttura direzionale – la verifica del conseguimento dei risultati derivanti dall'utilizzazione dei fondi stanziati sul capitolo 7841, riassunti in una tabella rappresentativa dello stato di attuazione degli interventi programmati da predisporre entro 30 giorni dall'emanazione della direttiva stessa.

5. Organizzazione

La complessa materia delle opere pubbliche nel settore marittimo e portuale è disciplinata da alcune leggi di notevole rilevanza intervenute nell'ultimo decennio ed in particolare dalle leggi 28 gennaio 1994, n. 84, recante norme per il riordino del settore portuale, dalla legge quadro sui lavori pubblici (n. 109/94), contenente sostanzialmente il testo unico delle leggi sui lavori pubblici e dalla legge 30 novembre 1998, n. 413, che prevede (art. 9) un notevole finanziamento per la realizzazione di un programma di ammodernamento, ampliamento e riqualificazione dei porti.

Per quanto attiene al settore delle opere a difesa degli abitati e delle coste, la normativa di riferimento è ancora quella contenuta nella legge 14 luglio 1907, n. 542, e quella recata nella citata legge sulla difesa del suolo. Come si è già riferito, il decreto legislativo 112/98 ha trasferito definitivamente le relative competenze alle Regioni. Per quelle a statuto speciale, peraltro, i rispettivi statuti già riservavano alle stesse le attribuzioni sulla materia "de qua" in quanto di interesse regionale.

⁵ Il Regolamento di organizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è stato approvato con D.P.R. 26 marzo 2001, n. 177.

Storicamente il settore delle opere pubbliche, anche quelle di carattere marittimo, è di competenza del Ministero dei lavori pubblici che vi provvedeva con le proprie strutture, centrali e periferiche. La struttura centrale era costituita dalla Direzione generale per le opere marittime, da cui dipendevano gli Uffici del genio civile per le opere marittime, strutture periferiche dell'Amministrazione.

Con l'unificazione dei Ministeri dei lavori pubblici e dei trasporti ad opera del citato D.P.R. 177/2001, le attribuzioni sono state assegnate alla Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna, struttura organizzativa incardinata nel Dipartimento della navigazione e del trasporto marittimo ed aereo.

Alle dipendenze di tale struttura centrale, dislocati nel territorio secondo un criterio che generalmente tiene presente l'ambito regionale, operano gli Uffici del genio civile per le opere marittime, istituiti con la legge 5 gennaio 1953, n. 24, integrata dalle leggi 19 luglio 1959, n. 551 e 19 ottobre 1965, n. 1205. L'Ufficio del genio civile OO.MM. di Venezia è stato posto, per organicità di materia, alle dipendenze funzionali del Magistrato alle acque di Venezia, a decorrere dal 1° gennaio 1998.

Nella materia concernente la difesa degli abitati e delle coste non risultano programmate opere da realizzare negli ambiti territoriali di competenza degli uffici del genio civile OO.MM. di Trieste, Palermo e Cagliari perché, come si è detto, la relativa competenza è statutariamente riservata alle rispettive regioni a statuto speciale.

L'Ufficio di Venezia ha comunicato di non avere avviato interventi nel quadriennio di riferimento dell'indagine ed, infine, l'Ufficio di Bari non risulta avere avviato l'unico intervento programmato sul litorale di competenza (in località Gallipoli).

I procedimenti di gara per l'appalto delle opere sono stati gestiti, fino a tutto il 2001, dall'Ispettorato generale dei contratti, servizio preposto a ciò per compito istituzionale per tutti i progetti di importo superiore a €200.000,00; per i progetti rientranti invece nella fattispecie dei lavori in economia di importo pari od inferiore a €200.000,00 i lavori erano appaltati direttamente dagli Uffici del genio civile OO.MM. previa autorizzazione rilasciata dalla Direzione generale per ogni singolo progetto, ai sensi dell'art. 24 della legge 109/94 e dell'art. 144 del regolamento 554/99, mediante "cottimo fiduciario", procedura negoziata che prevede un'indagine di mercato tra almeno cinque imprese e, per i casi di somma urgenza, mediante affidamento diretto senza preventiva indagine di mercato (art. 147 del regolamento). A seguito della soppressione del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero dei trasporti e della navigazione si è dato luogo alla creazione dell'unico Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di cui al citato regolamento di organizzazione n. 177/2001; la nuova struttura è stata articolata in Dipartimenti e non è stato più previsto un Servizio preposto alle gare e contratti per tutta l'Amministrazione.

Conseguentemente, l'Ispettorato generale per i contratti ha restituito i fascicoli ancora giacenti, distinti in "bandi da pubblicare" e "contratti da stipulare", e la Direzione generale ha individuato una organizzazione sostitutiva, nominando un ufficiale rogante presso la stessa e n. 10 sostituti ufficiali roganti, uno per ciascuno degli Uffici del genio civile OO.MM. con D.M. n. 3899 del 19/06/2002. Tale nuova organizzazione ha consentito di completare poi le procedure concorsuali iniziate dal medesimo Ispettorato per tutti i fascicoli restituiti dal medesimo nel mese di luglio 2002.

I singoli fascicoli sono stati poi trasmessi agli Uffici del genio civile OO.MM. affinché, mediante i sostituti ufficiali roganti, provvedessero alla stipula dei relativi contratti.

In occasione degli incontri intervenuti con il dirigente generale e gli altri dirigenti della competente struttura del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, è stata illustrata la situazione di difficoltà in cui versano gli Uffici sia centrali che periferici a causa delle ben note carenze di risorse umane derivanti dalle politiche di contenimento della spesa, anche nel settore del personale, decise negli ultimi anni e che hanno comportato un sostanziale blocco del “turn over”.

In proposito è stato richiesto alla competente Direzione generale un prospetto illustrativo, da un lato, della dotazione organica relativa sia alla Direzione stessa che a ciascuno degli Uffici del genio civile per le opere marittime, ripartita per qualifiche dirigenziali e non dirigenziali e, dall’altro, della reale assegnazione di personale a detti uffici segnalando, per le qualifiche non dirigenziali, i contingenti di diritto e di fatto riferiti a ciascuna area funzionale e, all’interno di questa, ai diversi profili professionali.

In risposta, il Direttore generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna ha trasmesso una dettagliata relazione illustrativa della situazione degli uffici e del personale successiva al D.P.R. 177/2001 recante la normativa di organizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dopo la soppressione, ai sensi del D.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, dei Ministeri dei lavori pubblici e dei trasporti e della navigazione e la confluenza delle relative funzioni e del relativo personale nel neo istituito Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Da tale relazione si evince quanto segue:

- Ø la unificazione organizzativa è ancora limitata agli uffici di livello dirigenziale generale;
- Ø non è stata ancora data attuazione al decreto 28 dicembre 2001 n. 1751 con il quale sono stati individuati – tra gli altri uffici dirigenziali – le 7 divisioni all’interno della Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna, con la conseguenza che la competente Direzione generale presenta un assetto organizzativo tuttora provvisorio, costituito dalla sommatoria degli uffici dirigenziali già operanti nei due Ministeri soppressi;
- Ø non è stato ancora realizzato il processo di unificazione del personale non dirigenziale per il quale sussiste una situazione di disomogeneità, in quanto solo per il personale proveniente dall’ex Ministero dei trasporti e della navigazione è stato completato il processo di riqualificazione previsto dal CCNL.

Per quanto concerne gli interventi finanziati con i fondi apprestati dalla legge sulla difesa del suolo, la competenza apparteneva fino a tutto l’esercizio 2001 al Ministero dei lavori pubblici che la esercitava mediante la Direzione generale per la difesa del suolo. Per effetto dell’art. 35 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 e dell’art. 6 del regolamento di organizzazione approvato con D.P.R. 27 marzo 2004, n. 178, le attribuzioni in merito alla difesa del suolo sono transitate al Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio che le esercita attraverso il Dipartimento per l’assetto dei lavori ambientali del territorio e, all’interno di questo, attraverso la Direzione generale per la difesa del territorio. Gli interventi vengono, però, realizzati a cura delle Regioni interessate sulla base di assegnazioni di fondi da parte della citata Direzione generale riferite ai diversi progetti finanziati. Le Regioni sono tenute a trasmettere al predetto Ministero secondo quanto previ-

sto nei decreti di assegnazione, una relazione annuale sullo stato di attuazione del programma di interventi finanziato corredata di schede per ciascun intervento.

6. Profili attuativi

L'indagine ha preso in considerazione, complessivamente, sia gli interventi per la realizzazione di nuove opere, sia quelli di completamento e ristrutturazione di quelle esistenti, nonché i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria.

L'istruttoria è stata condotta sulla base di documenti e notizie forniti sia dalla competente Direzione generale che dagli Uffici periferici. Una parte dei dati relativi all'attuazione degli interventi è stata acquisita direttamente dalla struttura operativa della Sezione centrale del controllo sulla gestione di questa Corte incaricata della realizzazione di una banca-dati sui lavori pubblici (i dati si riferiscono a opere a difesa degli abitati e delle coste avviati, in corso o realizzati fino al 2001).

La parte documentale acquisita dalla citata Direzione generale ha riguardato gli aspetti programmatici e quelli relativi agli impegni assunti ed alle assegnazioni disposte per ciascun intervento di nuova costruzione o di straordinaria manutenzione nonché all'approvazione dei progetti e degli atti di gara. Non sono stati invece trasmessi, sebbene richiesti, i documenti relativi ai procedimenti di gara, all'affidamento dei lavori (contratti, capitolati, etc.) ed all'esecuzione degli stessi. Ciò costituisce, per tale parte, una condotta omissiva antiggiuridica in quanto potenzialmente di ostacolo per l'esercizio delle funzioni di controllo demandate dalla legge alla Corte dei conti.

Tali carenze documentali non hanno reso possibile un esame più approfondito - e suscettibile di concludersi, eventualmente, con esito favorevole per l'Amministrazione - di aspetti importanti della gestione quali, ad esempio, le modalità di aggiudicazione, le cause delle intervenute perizie suppletive o di variante (in relazione alle prescrizioni contenute nell'art. 25 della legge 109/94), i motivi delle proroghe accordate o delle disposte sospensioni dei lavori, gli accordi bonari ex art. 31 della legge 109/94.

Oltre al complesso dei lavori programmati, avviati, in corso e conclusi nel quadriennio 1999-2002, sono stati esaminati i singoli interventi di nuova costruzione o di straordinaria manutenzione di importo superiore a 250 mila euro al fine di verificare il grado di attuazione dei lavori in relazione alla loro programmazione e di valutarne i tempi di esecuzione in rapporto alla approvazione dei progetti, all'affidamento ed alla consegna dei lavori nonché i costi effettivi in rapporto ai prezzi preventivati.

Per quanto attiene alle opere complessivamente considerate, concernenti nuove infrastrutture o manutenzioni ordinarie e straordinarie, i dati sono rappresentati nelle tre tabelle di seguito riportate, indicative del numero di interventi e dell'ammontare dei relativi costi in termini di spese impegnate, ripartite per esercizio finanziario.

6.1 Analisi complessiva

La prima tabella contiene i dati riguardanti gli interventi finanziati con decreti di impegno a valere sui capitoli 7501 (esercizio 1999), 7257 (esercizi 2000 e 2001) dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici e 7841 (esercizio 2002) dello stato di previsione della spesa del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

La seconda tabella riporta i dati delle somme assegnate, a carico dei surriferiti capitoli, agli uffici periferici dell'Amministrazione, per essere da questi impegnate, dopo l'esperimento delle gare e/o la stipula dei contratti di appalto, ai sensi della legge 18 agosto 1960, n. 908.

La terza tabella, infine, riguarda gli interventi di riparazione di danni causati da mareggiate, per i quali risultano assunti impegni documentati nei soli esercizi 1999 (cap. 7504) e 2000 (cap. 7258).

Il totale delle somme impegnate con decreti di approvazione di progetti ed affidamento di lavori, di cui alla prima delle suindicate tabelle, relativamente al 1999, è pari a lire 32.245.340.580 (in euro 16.653.328,60), corrispondente al 12% dello stanziamento.

Considerato che le somme destinate alla funzione obiettivo di difesa degli abitati e delle coste (n. 5.4.1.6) costituiscono il 20% dell'intero stanziamento del capitolo in questione (comprendente altre due funzioni obiettivo "interventi per pubbliche calamità" e "infrastrutture nel settore marittimo"), ne consegue che l'utilizzazione delle risorse apprestate per tale funzione è stata, nel 1999, pari al 71,70% della relativa assegnazione di bilancio.

Nel 2000 la sommatoria dei totali risultanti dalla prima e dalla seconda tabella è pari a £ 43.746.665.125 (€22.593.267,22), corrispondente a circa il 63% delle risorse disponibili in conto competenza.

Nel 2001 la percentuale di impiego delle somme assegnate alla suddetta funzione obiettivo, con riferimento allo stanziamento di competenza, è pari a circa il 59%.

Nel 2002 detta percentuale scende al 32,29%⁶.

I lavori di cui alla terza tabella sono stati affidati esclusivamente - ad eccezione di uno relativo a ristrutturazione e adeguamento di opere di difesa in località Ostia nord (provincia di Roma), aggiudicato previa licitazione privata - mediante cottimo fiduciario, in relazione al costo degli interventi, per i quali non risulta assunto alcun impegno per gli esercizi 2001 e 2002, in considerazione del trasferimento di competenze alle Regioni di cui si è riferito.

6.2 Raffronto tra programmazione ed attivazione degli interventi

Il confronto è stato limitato alle opere superiori ai 250 mila euro, giacchè, come si è detto, l'esame della fase attuativa dei programmi è stato condotto sui lavori costi-

⁶ Le percentuali di utilizzazione delle risorse disponibili sono state determinate solo con riferimento agli stanziamenti di competenza, non essendo possibile stabilire l'ammontare delle risorse spendibili per l'indeterminabilità dei residui di stanziamento riferiti alla funzione obiettivo in questione.

tuenti un campione significativo come parametro di riferimento dell'indagine ed è rappresentato nelle tabelle che seguono:

Il programma relativo al triennio 1999-2001 prevede, in proposito, 30 interventi. Di questi, 10 sono stati avviati nel 1999, 8 nel 2000 e 6 nel 2001. Due interventi, concernenti lavori di difesa degli abitati di Levanto (Genova), e Formia (località Monte d'oro) non risultano affidati né sono riportati nei programmi triennali successivi. Quattro interventi, non avviati nel triennio, risultano riportati nei programmi successivi come lavori da effettuare, ma non ancora avviati.

Il programma 2000-2002 contiene la previsione di 25 interventi, di cui uno proveniente dal programma 1999-2001. Di tali interventi nessuno è stato aggiudicato nel 2000, 10 nel 2001 e 4 nel 2002. Dieci interventi, da effettuare, non risultano aggiudicati e figurano come opere da realizzare nel programma 2002-2004, ai quali deve aggiungersi quello concernente l'elaborazione di un progetto generale di difesa della costa del litorale veneto tra la foce del Sile e quella del Tagliamento, comportante una spesa di oltre 1 milione di euro, che risulta riportato nel programma 2001-2003, ma non figura in quello 2002-2004. Il Magistrato alle acque di Venezia – Ufficio del genio civile OO.MM, interpellato per conoscere lo stato di attuazione dell'iniziativa, ha comunicato di non avere eseguito interventi relativi alla difesa delle coste nel quadriennio 1999-2002.

Il programma 2001-2003 reca la previsione di 18 interventi, di cui 10 provenienti da programmi precedenti. Di essi 1 è stato aggiudicato nel 2001, 2 nel 2002 e 4 nel 2003 mentre 11, non avviati nel triennio, figurano nel programma 2002-2004.

Il programma 2002-2004 reca 12 interventi dei quali solo uno di nuova programmazione mentre tutti gli altri undici costituiscono riproposizione di opere già inserite nei programmi precedenti.

6.3 Esame analitico degli interventi

E' stato condotto su un campione di lavori determinato in relazione al prezzo di aggiudicazione considerato al netto delle somme a disposizione dell'Amministrazione.

A tale proposito, è stato ritenuto un parametro di riferimento significativo il limite di 250 mila euro e, pertanto, si sono tenuti presenti gli interventi di importo superiore a tale limite. Per quanto attiene agli interventi finanziati con i fondi apprestati dalla legge sulla difesa del suolo (n. 183/89), l'esame ha riguardato tutte le opere appaltate.

L'esame è stato finalizzato a determinare i tempi ed i costi effettivi di realizzazione delle opere in relazione alla loro programmazione, progettazione, aggiudicazione, avvio ed esecuzione.

I dati, acquisiti prevalentemente in via diretta dai vari Uffici del genio civile per le opere marittime, e da questi certificati, sono riportati nelle tabelle che seguono, ciascuna delle quali indica gli interventi effettuati dallo stesso ufficio periferico.

Come si è detto, nessun intervento risulta essere stato avviato, a valere sui fondi statali, nel quadriennio di riferimento dell'indagine, ad opera del Magistrato alle acque di Venezia tramite il locale Ufficio del genio civile – che ha in proposito trasmesso apposita dichiarazione – e dall'Ufficio del genio civile di Bari presso il quale risulta programmato, ma non ancora avviato, un solo intervento nell'abitato di Gallipoli. Mancano, altresì, i dati concernenti le opere a difesa delle coste appartenenti alle Regioni a statuto speciale, perché rientranti nella competenza esclusiva di queste e, quindi, non finanziate con fondi statali.

La tabella relativa alle opere finanziate con le risorse messe a disposizione dalla legge sulla difesa del suolo è stata redatta sulla base degli elementi forniti dalla compe-

tente Direzione generale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio che, a sua volta, li ha rilevati dalle schede allegate alle relazioni relative al 2003, trasmesse da ciascuna Regione attuatrice degli interventi.

Il finanziamento, in favore delle Regioni interessate, delle opere programmate dai Comitati tecnici delle Autorità di bacino e selezionati, ai sensi del citato D.P.R. 27 luglio 1999, dal Comitato dei Ministri per i servizi tecnici nazionali e gli interventi nel settore della difesa del suolo di cui all'art. 4 della legge 183/89, è stato effettuato con tre decreti di impegno, del 28 dicembre 2000 (Ministero lavori pubblici), 24 ottobre 2001 e 24 maggio 2002 (Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio).

Il primo degli indicati provvedimenti assegna 2 miliardi di lire alla Regione Campania per interventi finalizzati alla protezione del litorale di Agropoli e 12 miliardi di lire alla Regione Emilia Romagna per un sistema di difesa del centro storico di Cesenatico e del porto canale Leonardesco contro le esondazioni marine. Il secondo decreto assegna:

- 18 miliardi in favore della Regione Campania per ulteriori interventi a difesa del litorale di Agropoli;
- 18 miliardi in favore della Regione Puglia per diversi progetti di difesa idrogeologica della costa nei comuni di Bisceglie, Molfetta e Trani;
- 4 miliardi in favore della Regione Molise per lavori di difesa della costa molisana;
- 7 miliardi in favore della Regione Calabria per interventi di difesa idrogeologica della costa nei comuni di Roccella Jonica, Melito Porto Salvo e Motta S. Giovanni.

L'ultimo provvedimento trasferisce risorse alle Regioni Molise, Puglia e Calabria per, rispettivamente, euro 3.098.741,39, 4.131.655,19 e 4.131.655,19 a titolo di ulteriore finanziamento degli interventi sopra descritti.

Dall'analisi dei dati rappresentati nelle tabelle illustrative degli interventi attuati sono emersi aspetti significativi in merito ai costi e ai tempi di esecuzione delle opere che mettono in evidenza alcune anomalie gestorie.

Tali dati sono stati esaminati sotto i seguenti profili riguardati distintamente a seconda del soggetto attuatore (Ufficio del genio civile OO. MM. o, per le opere finanziate *ex lege* 183/89, Ufficio dell'ente locale):

- 1) tempo intercorrente tra la progettazione definitiva e l'aggiudicazione dei lavori;
- 2) intervallo temporale tra aggiudicazione e consegna dei lavori;
- 3) tempo di esecuzione degli interventi rispetto alle previsioni contrattuali;
- 4) tempo intercorso tra ultimazione e collaudo delle opere;
- 5) costo totale delle opere rispetto al prezzo contrattuale.

6.3.1 Interventi eseguiti dagli Uffici del genio civile per le Opere marittime

6.3.1.1 In merito al primo dei suddetti profili, si è rilevato che dei 46⁷ interventi esaminati, più del 50% (26) sono stati aggiudicati oltre i 12 mesi successivi alla data di redazione del progetto. Di questi, 6 interventi sono stati appaltati entro 18 mesi dalla suindicata data, 9 dai 18 ai 24 mesi, e 11 dopo un intervallo superiore ai 2 anni.

Si segnala, in particolare, l'arco temporale tra i due momenti procedurali (progetto e aggiudicazione) per ciascuno dei suddetti undici interventi:

| | | |
|------------------|---|--------------------|
| Ortona: | lavori di riparazione ed opere integrative delle scogliere frangiflutti a difesa abitato località "Foro" e "Riccio" | 2 anni e 8 giorni; |
| Riomaggiore: | riparazione scogliera a difesa dell'abitato | 2 anni e 1 mese; |
| Riomaggiore: | riparazione scogliera a difesa dell'abitato di Manarola | 2 anni e 1 mese; |
| San Salvo: | rifiorimento e rafforzamento scogliere a difesa abitato | 2 anni e 5 mesi; |
| Ostia Lido: | ristrutturazione ed adeguamento delle esistenti opere di difesa dell'abitato da P.zza Gasparri a Via delle Ancore | 3 anni e 6 mesi; |
| Pesaro: | costruzione di una scogliera sommersa a difesa costa Sud del moletto di Zara – zona "Bagnarola" | 3 anni e 7 giorni; |
| Cupra Marittima: | straordinaria manutenzione, riparazione e rafforzamento opere a difesa abitato | 3 anni e 11 mesi; |
| Marina di Pisa: | adeguamento della protezione abitato in corrispondenza delle scogliere n. 6 e 7 | 4 anni e 4 mesi; |
| Fano e Mondolfo: | costruzione opere a difesa del litorale da Sud del fiume Metauro a Nord del fiume Cesano | 5 anni e 6 mesi; |
| Fano: | costruzione di n. 2 segmenti di scogliera a difesa abitato lungomare "Stelle di mare" loc. "Torrette di Fano" | 5 anni e 11 mesi; |
| Fossacesia | costruzione due segmenti di scogliere soffolte loc. "La Penna" | 11 anni e 10 mesi. |

6.3.1.2 Per quanto attiene al tempo trascorso tra l'aggiudicazione e la consegna dei lavori, è risultato che, per 18 interventi, il periodo intervallare è inferiore ai 6 mesi e, per 21, è stato contenuto entro i 12 mesi.

Dei rimanenti 6 interventi, si riportano di seguito i tempi entro i quali si è proceduto ad iniziare i lavori dopo il perfezionamento delle procedure d'appalto degli stessi:

| Località | descrizione intervento | tempistica | |
|-----------------|---|------------|------------------|
| Castel Volturno | Opere difesa litorale destra e sinistra fiume Volturno | 1 anno | 3 mesi 8 giorni |
| San Salvo | Rifiorimento e rafforzamento scogliera a difesa abitato | 1 anno | 6 mesi 11 giorni |
| Massignano | Costruzione opere difesa litorale II str. completamento | 1 anno | 9 mesi 27 giorni |
| Pedaso | Lavori straordinaria manutenzione riparazione rafforzamento opere | 2 anni | 1 mese 28 giorni |

⁷ L'intervento di difesa del litorale "in destra e sinistra del fiume Volturno in localita Castelvoturno", eseguito dall'Ufficio del genio civile OO.MM. di Napoli, comportante una spesa di euro 11.815.274,58 risulta aggiudicato il 23/2/2000 e già realizzato, ma non è riportato in alcuno dei programmi triennali esaminati perchè è inserito nella pianificazione delle opere finanziate con i fondi di cui alla legge 341/95 sulle "aree depresse" con delibera CIPE del 23/04/1997.

| | | | | |
|-----------------|--|---|--------|-----------|
| Ortona | difesa protezione della costa Lavori riparazione opere integrative scogliere frangiflutti difesa abitato loc. "Foro" e "Riccio" | 2 anni | 7 mesi | 17 giorni |
| Cupra Marittima | Straordinaria manutenzione riparazione rafforzamento opere a difesa abitato | I lavori, aggiudicati in data 13 ottobre 2003, non risultano ancora iniziati. | | |

6.3.1.3 Relativamente ai tempi di esecuzione delle opere, dopo la consegna dei lavori, dalle tabelle risulta che dei 44 interventi iniziati, 30 sono stati ultimati. Di questi, soltanto 10 si sono conclusi entro il termine previsto. Due sono stati completati in lieve ritardo rispetto a detto termine.

Per 29 interventi sono state registrate proroghe e/o sospensioni dei lavori ed in 13 casi lo spostamento del termine finale è stato causato anche dalla redazione di perizie di variante o suppletive che hanno comportato, oltre ad un incremento dei costi, anche uno slittamento dei tempi di esecuzione delle opere. Per ulteriori 3 appalti il procedimento di approvazione delle perizie non risulta ancora concluso.

Si è rilevato, inoltre, che per 7 interventi eseguiti, non si conosce la data di ultimazione.

Si segnalano, in particolare i 13 interventi per i quali lo scostamento dal termine contrattualmente previsto è stato superiore ai 200 giorni:

| | | |
|-----------------------|---|------------|
| Torre Melissa | Opere di difesa dell'abitato | 203 giorni |
| Acquappesa | Riparazione danni da mareggiata alle scogliere poste a difesa dell'abitato | 226 giorni |
| Marina di Massa | Lavori urgenti completamento sistema difensivo del litorale a Nord del pannello "0" | 229 giorni |
| Cariati Marina | Lavori a difesa dell'abitato | 230 giorni |
| Ravenna | Lavori per la difesa della spiaggia e dell'abitato di Punta Marina | 259 giorni |
| Cervia | Potenziamento opere a difesa litorale Nord | 263 giorni |
| Sestri Levante | Interventi in litorale di ponente per la protezione dell'abitato | 306 giorni |
| Cesenatico | Recupero con migliori delle scogliere e del sistema a difesa della zona "Valverde Villamarina" | 336 giorni |
| Massignano | Costruzione opere di difesa del litorale II stralcio di completamento | 380 giorni |
| Pedaso | Lavori straordinaria manutenzione per riparazione e rafforzamento opere di difesa a protezione della costa | 425 giorni |
| Ostia Lido | Ripristino con miglioramenti tecnici delle opere di difesa tra canale dei Pescatori e il pontile della Vittoria | 474 giorni |
| S. Bartolomeo al mare | Costruzione difesa frangiflutti B - C - D - E di difesa abitato | 517 giorni |
| Cesenatico | Opera di difesa dall'ingressione marina nell'abitato della zona ponente di Cesenatico e di Cervia | 556 giorni |

Il rispetto del termine convenuto (sia iniziale che successivamente spostato per proroghe, sospensioni e/o varianti) si è registrato per quasi tutti i 32 interventi ultimati. Solo in due casi risultano ritardi, peraltro abbastanza contenuti (rispettivamente, 10 giorni e 3 mesi per gli interventi effettuati nelle località di Fossacervia e Cecina).

Degli interventi non ancora completati, sei devono essere ultimati nel 2004, uno nel 2005 ed uno nel 2006.

6.3.1.4 Il collaudo delle opere, ai sensi dell'art. 28, 1° comma, della legge 109/94 e dell'art. 192, 1° comma, del regolamento di attuazione n. 554/99, deve essere compiuto non oltre sei mesi dall'ultimazione dei lavori. Nel caso di lavori di importo sino a 200.000 ECU (ora euro) il certificato di collaudo è sostituito da quello di regolare esecuzione. Per i lavori superiori a tale importo, ma comunque non eccedenti il milione di ECU (ora euro) il soggetto appaltante ha facoltà di sostituire il certificato di collaudo con quello di regolare esecuzione.

Dall'analisi delle tabelle relative all'attuazione degli interventi è risultato, in merito alle modalità e tempi di collaudazione delle opere, che i seguenti lavori sono stati ultimati, ma non ancora collaudati:

| Località | Descrizione interventi | data ultimazione |
|----------------|--|------------------|
| Cecina | lavori difesa abitati loc. cecina mare | 28.06.2000 |
| Pesaro | costruzione scogliera zona "Bagnarola" | 21.06.2000 |
| Sestri Levante | protezione abitato litorale di ponente | 19.12.2001 |
| Fossacesia | costruzione segmenti scogliere località "La Penna" | 14.12.2001 |
| Ostia | opere a difesa abitato da piazza Gasparri a via delle Ancore | 11.05.2002 |
| Torre Melissa | opere a difesa abitato | 15.06.2002 |
| Cariati Marina | opere a difesa abitato | 07.07.2002 |
| Acquappesa | riparazione danni da mareggiate | 03.10.2002 |
| Lerici | completamento diga frangiflutti | 24.09.2003 |
| Riomaggiore | opere di difesa abitato di Menarola | 18.09.2003 |
| S. Bartolomeo | costruzione dighe frangiflutti | aprile 2003 |
| Silvi Marina | opere difesa abitato loc. "Piomba" | 25.09.2003 |
| Ortona | scogliere frangiflutti loc. "Foro" e "Riccio" | 09.10.2003 |

- per alcuni interventi, dei quali il competente Ufficio del genio civile ha certificato l'ultimazione e/o il collaudo, non si conosce la data del verbale e/o del certificato di collaudo o regolare esecuzione;
- salvo due casi, il collaudo delle opere non è stato ultimato entro il termine previsto dall'art. 192 del citato regolamento 554/99;
- per due interventi, effettuati a cura dell'Ufficio del genio civile OO.MM di Ravenna, in Ravenna, località Punta Marina e Cervia, litorale Nord, è stato emesso il certificato di regolare esecuzione e non quello di collaudo, ancorché il costo totale dei lavori eccedesse, in entrambi i casi, l'ammontare di 1 milione di euro.

6.3.1.5 Dalle tabelle sopra illustrate non emergono significativi incrementi dei prezzi contrattuali dovuti a perizie suppletive o di variante, che non hanno mai superato i limiti percentuali previsti dall'art. 25 della legge 109/94.

Incidono sui costi degli interventi appaltati anche le somme che l'Amministrazione è tenuta a corrispondere alle imprese appaltatrici in esecuzione di pronunce o di accordi transattivi conclusivi di vertenze insorte in merito all'esecuzione dei lavori oppure in conseguenza di accordi stipulati ed approvati ai sensi dell'art. 31 bis della legge 109/94 e dell'art.149 del regolamento di attuazione 554/99⁸ o di accoglimento di riserve in sede di approvazione del certificato di collaudo allorché l'importo complessivo di esse non superi il limite del 10% dell'importo contrattuale.

Dalla tabella che segue emerge che il superamento del suddetto limite si è verificato, per tutti i contratti in esecuzione dal 1999 al 2002, soltanto in 5 casi segnalati dai competenti uffici del genio civile per le opere marittime e per nessuno di essi il procedi-

⁸ Il procedimento di accordo bonario disciplinato dall'art. 149 del D.P.R. 554/99 prevede che il responsabile del procedimento, in ogni caso in cui nel corso dei lavori l'appaltatore abbia iscritto riserve superiori al 10%, valuti se tali riserve abbiano fondamento o siano manifestamente infondate. In tale ultimo caso il RUP respinge direttamente le riserve con determinazione congruamente motivata. Ove le riserve siano in tutto o in parte ammissibili, acquisisce la relazione riservata del direttore dei lavori e della commissione di collaudo e nel termine di 90 giorni dall'iscrizione delle ultime riserve, sente l'appaltatore sulle condizioni ed i termini di un'eventuale accordo e formula alla stazione appaltante una proposta di soluzione bonaria. Nei successivi sessanta giorni la stazione appaltante, nelle forme previste dal proprio ordinamento, assume le dovute determinazioni in merito alla proposta e ne dà sollecita comunicazione al responsabile del procedimento e all'appaltatore. Nello stesso termine la stazione appaltante acquisisce gli eventuali ulteriori pareri ritenuti necessari. Qualora l'appaltatore aderisca alla soluzione bonaria prospettata dalla stazione appaltante nella comunicazione, il responsabile del procedimento convoca le parti per la sottoscrizione del verbale di accordo bonario. La sottoscrizione determina la definizione di ogni contestazione sino a quel momento insorta.

mento è stato finora definito con l'approvazione del relativo accordo. In due soli casi il procedimento risulta tuttora in corso; negli altri 3 la conclusione è stata negativa per successiva rinuncia dell'appaltatore alle riserve formulate o per rigetto delle stesse per manifesta infondatezza da parte del responsabile del procedimento.

Solamente in due casi l'incremento dei costi è stato determinato da pagamenti che l'Amministrazione ha dovuto effettuare nel quadriennio 1999-2002 in esecuzione di pronunce risolutive di vertenze o di accordi transattivi concernenti rapporti contrattuali pregressi che hanno comportato rispettivamente spese per lire 56.411.360 e 269.775.390.

6.3.2 Interventi affidati alle Regioni e finanziati con le risorse della legge sulla difesa del suolo

L'esame delle schede rappresentative dello stato di attuazione degli interventi la cui esecuzione è stata demandata alle Regioni alle quali sono state conferite le relative risorse con i citati decreti di finanziamento del 28 dicembre 2000, 24 ottobre 2001 e 24 maggio 2002, ha fatto emergere quanto segue⁹:

- Ø i due interventi finanziati in favore della Regione Molise per la difesa delle coste molisane con i surriferiti decreti ministeriali del 24 ottobre 2001 e del 24 maggio 2002 sono stati avviati e conclusi;
- Ø gli interventi finanziati in favore della Regione Campania con i decreti del 28 dicembre 2000 e del 24 ottobre 2001 sono fermi alla fase della progettazione preliminare, non essendo stati ancora acquisiti i pareri per il progetto definitivo;
- Ø degli interventi, per i quali la Regione Puglia ha ricevuto l'assegnazione di euro 13.427.879,38, tre risultano appaltati ed hanno raggiunto la percentuale del 30% dei lavori, uno è tuttora in fase di progettazione in attesa della valutazione di impatto ambientale ed uno ha conseguito il parere VIA e deve esser ancora aggiudicato;
- Ø la Regione Calabria ha approvato tutti i progetti relativi agli interventi finanziati ed ha comunicato che per due di essi (in località Saline Ioniche e Roccella Jonica) sono stati avviati i lavori, eseguiti, rispettivamente, per il 30 e 10%, mentre per il terzo (Melito Porto Salvo) non sono stati avviati i lavori;
- Ø l'intervento in difesa del centro storico di Cesenatico dalle esondazioni marine per il quale la Regione Emilia-Romagna ha ricevuto un finanziamento di circa euro 6.197.483,00 con il decreto del 2001 è stato appaltato nel gennaio del 2003 ed è stato eseguito per il 44% dei lavori previsti.

Considerazioni conclusive

La gestione di cui trattasi riveste, come già detto, carattere residuale, dopo il decentramento della relativa competenza disposto dal decreto legislativo n. 112 del 1998 ed è essenzialmente diretta, quindi, alla realizzazione, ad esaurimento, degli interventi già programmati fino al 1997.

D'altronde, le risorse finanziarie stanziare e impegnate per la difesa delle coste, sia dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sia da quello dell'ambiente e della tutela del territorio, rappresentano quote minoritarie degli stanziamenti e impegni complessivi sui capitoli

⁹ Le schede, aggiornate al 16 giugno 2004, sono state acquisite dopo l'adunanza della Sezione del controllo, tenutasi nella stessa data, ed inserite in sostituzione di quelle precedentemente inviate.

di pertinenza, con la sola eccezione delle spese destinate alla riparazione dei danni provocati dalle mareggiate, peraltro di modesta entità.

E' da rilevare, comunque, la difficoltà di discernere con chiarezza i valori della gestione finanziaria attinente al settore specifico in esame, a causa della concentrazione in capitoli unici di spesa delle risorse destinate al perseguimento di finalità diverse, sia pure affini, per cui è stato possibile individuare gli importi impegnati in detto settore dall'esame dei piani di gestione, nonché attraverso le risultanze dei decreti di impegno e degli elenchi delle opere forniti dall'Amministrazione.

In ordine all'andamento della gestione finanziaria complessiva dei capitoli di spesa in argomento si riscontra, eccetto che per la fattispecie di cui al capitolo n.7582/8051, contrassegnata dai trasferimenti dei fondi alle Regioni, il fenomeno dell'accumulo dei residui, per la maggior parte "propri", dovuto a ritardi nell'avvio degli interventi e a lungaggini nella fase realizzativa.

Il suddetto andamento gestionale trova conferma nel rilevato prolungamento dei tempi di esecuzione dei vari interventi programmati dovuto, prevalentemente, al frequente ricorso a provvedimenti di sospensione e/o proroga dei lavori.

Per quanto attiene alla programmazione degli interventi, è da rilevare, preliminarmente, che la procedura di cui all'art. 14 della legge 109/94 è divenuta operativa a partire dal programma triennale 2001-2003, essendo intervenuta la pubblicazione del regolamento di attuazione approvato con D.P.R. n. 554/99 soltanto nel mese di aprile del 2000.

I precedenti programmi, relativi ai trienni 1999-2001 e 2000-2002, presi in considerazione dalla presente indagine, sono stati ovviamente redatti sulla base della normativa comune sulla programmazione dell'attività amministrativa.

Dal raffronto eseguito tra gli interventi programmati ed i relativi appalti aggiudicati, è emerso – con riferimento alle opere programmate dal Ministero dei lavori pubblici, prima del 2002 e, successivamente, da quello delle infrastrutture e dei trasporti – che una parte delle opere previste nei vari programmi triennali non è pervenuta alla fase realizzativa.

Si tratta di 14 interventi di cui 3, inseriti nei programmi 1999-2001 (n.2) e 2000-2002 (n.1) non sono stati più riprogrammati e 11,

pur riproposti nei programmi successivi, non risultano tuttora portati ad esecuzione. Non si dispone di notizie puntuali circa le cause del mancato avvio di detti interventi ad eccezione di quelli interessanti le località di Gallipoli e Bagnara Calabria che, iscritti per la prima volta, rispettivamente, nei programmi 1999-2001 e 2000-2002, e riportati nel programma 2002-2004, non sono stati aggiudicati per il protrarsi della fase progettuale.

La percentuale delle opere non iniziate, rispetto al totale degli interventi programmati (n. 59) è pari a circa il 25%.

In proposito, nella citata memoria rassegnata dall'Amministrazione in data 15 giugno c.a., si riferisce che tale percentuale è "incongrua" in quanto non tiene conto del carattere "a scorrimento" del programma triennale per cui ogni anno vengono riesaminati gli interventi programmati ridefinendo priorità, nuovi inserimenti, esclusioni, alla luce di eventuali difficoltà progettuali e/o di altre sopravvenute esigenze.

La tesi appare idonea a chiarire – in via generale – le ragioni per le quali interventi, già programmati, non siano avviati nel periodo di riferimento del programma e siano o accantonati o riproposti negli aggiornamenti programmatici successivi, con differimento, quindi, dei tempi di attuazione. Non sembra però che tale assunto possa inficiare la constatazione - frutto di una operazione di raffronto tra interventi programmati e lavori avviati – della sussistenza di opere previste ma non ancora portate ad esecuzione.

Con riferimento al carattere della gestione riguardata dalla presente indagine che, come si è detto, è del tutto residuale, concernendo opere già programmate prima del trasferimento delle competenze in materia di difesa di abitati e coste alle Regioni, non può, tuttavia, non essere sottolineato che la surriferita percentuale di opere non ancora portate ad esecuzione costituisca il segnale di un certo ritardo nell'attività di attuazione degli interventi. La circostanza che interventi già programmati siano riportati negli aggiornamenti successivi testimonia, infatti, di un persistente interesse dell'Amministrazione alla loro attuazione con particolare riferimento a quelli consistenti in riparazioni, ripristino di funzionalità, ristrutturazioni etc, rispetto ai quali la direttiva del Ministro per il 2000 prescriveva la predisposizione di un piano di interventi manutentivi, previa intesa con le Regioni.

In merito alle difficoltà progettuali segnalate come causa di eventuali ritardi nell'attuazione di opere programmate, si ritiene che possano dar luogo a differimenti temporali limitati, atteso che l'inserimento di interventi nell'elenco annuale presuppone l'approvazione di un progetto preliminare o, per opere di importo inferiore a 1 milione di euro (dal 2002), di uno studio di fattibilità.

Molto più accentuato è il divario tra opere programmate ed opere concretamente avviate, che si è riscontrato nella gestione di competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

Infatti, con riferimento a tale gestione, il rapporto tra gli interventi non avviati ed il totale di quelli programmati è pari al 50%.

Come si è segnalato nella parte della relazione concernente l'attuazione degli interventi presi in esame, anche l'esecuzione delle opere è contrassegnata da rilevanti ritardi, riscontrabili in tutte le fasi, dalla progettazione al collaudo. – In relazione alle diverse fasi è risultato, infatti:

1.a) Interventi gestiti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti:

- tempo intercorrente tra progettazione e aggiudicazione dei lavori
Considerato fisiologico un intervallo di 12 mesi dalla redazione del progetto definitivo, la rilevata percentuale dei due terzi di opere aggiudicate oltre il predetto termine segnala una certa lentezza degli uffici preposti ai relativi compiti, resa più evidente dalle ulteriori alte percentuali di interventi aggiudicati dopo 18 mesi, pari ad oltre il 48%, e di quelli per i quali, tra i due momenti procedurali, è intercorso un tempo superiore ai 2 anni (oltre il 20%), o ai 3 anni e sei mesi (circa il 15%);
- consegna dei lavori
Anche per tale fase si riscontrano indugi eccessivi. Per oltre il 50% dei casi, l'inizio dei lavori ha avuto luogo dopo 6 mesi dall'aggiudicazione e, per oltre il 10%, dopo un anno;
- proroghe e sospensioni
Lo slittamento dei tempi contrattualmente stabiliti per l'esecuzione delle opere è stato riscontrato per i due terzi dei lavori appaltati. In disparte ogni considerazione in merito all'ammissibilità delle proroghe concesse ed alle cause di sospensione per ciascuno degli interventi appaltati, che, come si è detto, non è possibile esprimere per l'omesso invio, da parte dell'Amministrazione, della documentazione dimostrativa dell'attività di esecuzione delle opere, non può tut-

tavia sottacersi che la dilatazione dei termini previsti per il compimento dei lavori di oltre 200 giorni, rilevata per circa un terzo degli interventi, non può essere valutata come "fisiologica";

- collaudo

Anche per questa fase sono emersi aspetti di scarsa tempestività. Per circa un terzo degli interventi ultimati non risulta sia intervenuto il collaudo o l'accertamento della regolare esecuzione, ancorché i lavori siano stati conclusi da diversi mesi.

Nel 15% dei casi si è registrato un ritardo superiore all'anno. Particolarmente inspiegabile è il ritardo di circa 4 anni rilevato per due interventi;

- variazioni dei costi

Non si rilevano significativi incrementi dei costi degli interventi rispetto agli importi contrattuali, in quanto le perizie di variante e suppletive disposte sono contenute nei limiti stabiliti dall'art. 25 della legge n. 109/94 e le maggiorazioni derivanti dagli accordi bonari ex art. 31 bis della legge 109/94 o dal contenzioso risultano limitate a pochi casi.

Si riscontrano, infatti, solo cinque procedimenti avviati ai sensi del predetto art. 31 bis, peraltro non ancora conclusi (n. 2) o definiti negativamente per rinuncia o per rigetto (n. 3). Si riscontrano, inoltre, due soli casi di maggiori spese determinate da contenzioso o da accordo transattivo.

E' da rilevare che i dati da cui sono stati desunti i vari aspetti della gestione sopra evidenziati sono stati, per la maggior parte, acquisiti direttamente presso gli Uffici del genio civile delle opere marittime, non essendo disponibili presso la competente Direzione generale del Ministero.

Ciò costituisce sintomo di una mancata sistematicità nello svolgimento dell'attività di monitoraggio delle opere, che pure era stata espressamente prevista dalle direttive ministeriali, presumibilmente dovuta anche alla deficitaria situazione di organico sopra segnalata (paragrafo 5).

1.b) Interventi finanziati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio

Più severa è la valutazione di scarsa efficienza riferita ai soggetti responsabili della gestione degli interventi finanziati per opere a

difesa delle coste con i fondi messi a disposizione dalla legge per la difesa del suolo.

Se si escludono, infatti, le opere relative alla costa molisana, per le quali gli enti attuatori (Regione, Comuni interessati) hanno tempestivamente proceduto ad affidare e realizzare i relativi lavori, per tutte le altre Regioni i risultati sono, allo stato, deludenti.

La fase più avanzata registrata in ordine agli interventi affidati alle Regioni interessate è quella concernente le opere appaltate nel Comune di Cesenatico (che risultano eseguite nella percentuale del 44%). La percentuale raggiunta negli altri interventi iniziati non supera il 30%.

Per tutti i restanti 6 interventi si è fermi alla fase progettuale.

| | |
|------------|-------------------|
| struttori | I Magistrati i- |
| D'Ambrosio | Cons. Tommaso |
| riotti | Cons. Fabrizio A- |

GESTIONE DEI RESIDUI cap. 7257/7841

| Esercizio Finanziario | Residui iniziali | | | | Impegni | Pagamenti | Economie | Residui finali | | Residui finali totali |
|-----------------------|-----------------------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|
| | Provenienza esercizio finanziario | PROPRI (Let. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Let. "F") | TOTALI | | | | PROPRI (Let. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Let. "F") | |
| 2000 | 1993 | 41.375.458,01 | | 41.375.458,01 | | 2.778.344,31 | 38.597.113,70 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | 1994 | 14.157.386,98 | | 14.157.386,98 | | 1.022.535,18 | 68.663,03 | 13.066.188,78 | 0,00 | 13.066.188,78 |
| | 1995 | 25.882.579,61 | | 25.882.579,61 | | 12.216.988,17 | 129.641,98 | 13.535.949,45 | 0,00 | 13.535.949,45 |
| | 1996 | 44.094.498,77 | | 44.094.498,77 | | 3.638.329,15 | 0,00 | 40.456.169,62 | 0,00 | 40.456.169,62 |
| | 1997 | 30.017.190,63 | 488.583,42 | 30.505.774,05 | 485.743,97 | 17.606.513,82 | 2.839,45 | 12.896.420,78 | 0,00 | 12.896.420,78 |
| | 1998 | 62.086.623,23 | 1.445.030,91 | 63.531.654,14 | 1.428.822,44 | 18.744.357,15 | 1,29 | 44.771.088,52 | 16.207,18 | 44.787.295,70 |
| | 1999 | 93.610.989,93 | 14.376.543,75 | 107.987.533,68 | 14.374.884,08 | 14.709.335,95 | 0,00 | 93.276.538,05 | 1.659,67 | 93.278.197,72 |
| | Totale | 311.224.727,16 | 16.310.158,08 | 327.534.885,26 | 16.289.450,49 | 70.716.403,73 | 38.798.259,45 | 218.002.355,20 | 17.866,85 | 218.020.222,05 |
| Esercizio Finanziario | Residui iniziali | | | | Impegni | Pagamenti | Economie | Residui finali | | Residui finali totali |
| | Provenienza esercizio finanziario | PROPRI (Let. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Let. "F") | TOTALI | | | | PROPRI (Let. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Let. "F") | |
| 2001 | 1994 | 13.066.188,78 | 0,00 | 13.066.188,78 | 0,00 | 505.450,40 | 12.096.272,89 | 14.996,46 | 0,00 | 14.996,46 |
| | 1995 | 13.535.949,45 | 0,00 | 13.535.949,45 | 0,00 | 9.286.911,47 | 608.210,18 | 3.640.827,80 | 0,00 | 3.640.827,80 |
| | 1996 | 40.456.169,62 | 0,00 | 40.456.169,62 | 0,00 | 7.615.095,55 | 0,54 | 32.841.073,53 | 0,00 | 32.841.073,53 |
| | 1997 | 12.896.420,78 | 0,00 | 12.896.420,78 | 0,00 | 3.906.508,07 | 43.244,72 | 8.946.668,00 | 0,00 | 8.946.668,00 |
| | 1998 | 44.771.088,52 | 16.207,18 | 44.787.295,70 | 16.207,18 | 9.506.476,05 | 1,29 | 35.100.025,88 | 32,58 | 35.100.058,46 |
| | 1999 | 93.276.538,05 | 1.659,67 | 93.278.197,72 | 0,00 | 22.644.392,44 | 0,00 | 70.620.036,33 | 13.769,15 | 70.633.805,48 |
| | 2000 | 122.247.617,07 | 45.050.317,63 | 167.297.934,70 | 25.531.266,93 | 31.017.590,78 | 0,00 | 115.354.383,41 | 19.519.050,70 | 134.873.434,11 |
| | Totale | 340.249.972,27 | 45.068.184,48 | 385.318.156,75 | 25.547.474,11 | 84.482.424,76 | 12.747.729,62 | 266.518.011,41 | 19.532.852,43 | 286.050.863,84 |
| Esercizio Finanziario | Residui iniziali | | | | Impegni | Pagamenti | Economie | Residui finali | | Residui finali totali |
| | Provenienza esercizio finanziario | PROPRI (Let. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Let. "F") | TOTALI | | | | PROPRI (Let. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Let. "F") | |
| 2002 | 1994 | 14.996,46 | 0,00 | 14.996,46 | 0,00 | 3.336,75 | 11.659,71 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | 1995 | 3.640.827,80 | 0,00 | 3.640.827,80 | 0,00 | 380.274,82 | 3.258.539,03 | 2.013,95 | 0,00 | 2.013,95 |
| | 1996 | 32.841.073,53 | 0,00 | 32.841.073,53 | 0,00 | 8.475.670,19 | 1,25 | 24.365.402,08 | 0,00 | 24.365.402,08 |
| | 1997 | 8.946.668,00 | 0,00 | 8.946.668,00 | 0,00 | 2.322.723,19 | 369,00 | 6.623.574,82 | 0,00 | 6.623.574,82 |
| | 1998 | 35.100.025,88 | 32,58 | 35.100.058,46 | 0,00 | 3.310.655,91 | 25.374,47 | 31.767.961,66 | 0,00 | 31.767.961,66 |
| | 1999 | 70.620.036,33 | 13.769,15 | 70.633.805,48 | 0,00 | 8.057.785,99 | 74.316,47 | 62.501.703,02 | 0,00 | 62.501.703,02 |
| | 2000 | 115.354.383,41 | 19.519.050,70 | 134.873.434,11 | 18.694.898,17 | 25.633.870,58 | 0,00 | 108.415.411,03 | 824.152,52 | 109.239.563,55 |
| | 2001 | 125.450.661,52 | 32.539.881,47 | 157.990.542,99 | 31.256.713,67 | 30.285.804,22 | 3,87 | 126.580.482,35 | 1.283.163,93 | 127.863.646,28 |
| Totale | 391.968.672,93 | 52.072.733,90 | 444.041.406,33 | 49.951.611,84 | 78.470.121,65 | 3.370.263,80 | 360.256.548,91 | 2.107.316,45 | 362.363.865,36 | |

I totali degli E.F. 1998 e 2001 risultano superiori a seguito delle assegnazioni in aumento rispettivamente di € 3.933,58 e € 158.911,78 = € 162.845,36

GESTIONE DEI RESIDUI cap. 7258/7842

| Esercizio Finanziario | Residui iniziali | | | | Impegni | Pagamenti | Economie | Residui finali | | Residui finali totali |
|-----------------------|-----------------------------------|------------------------|-----------------------------|--------------|---------|------------|------------|------------------------|-----------------------------|-----------------------|
| | Provenienza esercizio finanziario | PROPRI (Lett. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Lett. "F") | TOTALI | | | | PROPRI (Lett. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Lett. "F") | |
| 2000 | 1993 | | | 805.581,47 | | 0,00 | 805.581,47 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | 1994 | | | 436.802,36 | | 1.456,19 | 834,43 | 434.511,74 | 0,00 | 434.511,74 |
| | 1995 | | | 271.604,00 | | 66.889,43 | 0,00 | 204.714,57 | 0,00 | 204.714,57 |
| | 1996 | | | 188.356,00 | | 3.536,91 | 63,66 | 184.755,43 | 0,00 | 184.755,43 |
| | 1997 | | | 349.659,67 | | 93.048,99 | 7.515,34 | 249.095,34 | 0,00 | 249.095,35 |
| | 1998 | | | 21.286,24 | | 0,00 | 0,00 | 21.286,24 | 0,00 | 21.286,24 |
| | 1999 | | | 5.569,09 | | 5.532,16 | 0,00 | 36,93 | 0,00 | 36,93 |
| Totale | | | 2.078.858,83 | | | | | | | 1.094.400,26 |
| Esercizio Finanziario | Residui iniziali | | | | Impegni | Pagamenti | Economie | Residui finali | | Residui finali totali |
| | Provenienza esercizio finanziario | PROPRI (Lett. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Lett. "F") | TOTALI | | | | PROPRI (Lett. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Lett. "F") | |
| 2001 | 1994 | 434.511,74 | 0,00 | 434.511,74 | | 0,00 | 434.511,75 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | 1995 | 204.714,57 | 0,00 | 204.714,57 | | 16.571,44 | 9,29 | 188.133,84 | 0,00 | 188.133,84 |
| | 1996 | 184.755,43 | 0,00 | 184.755,43 | | 5.885,23 | 0,00 | 178.870,20 | 0,00 | 178.870,20 |
| | 1997 | 249.095,35 | 0,00 | 249.095,35 | | 84.817,72 | 0,00 | 164.277,63 | 0,00 | 164.277,63 |
| | 1998 | 21.286,24 | 0,00 | 21.286,24 | | 0,00 | 1.716,18 | 19.570,06 | 0,00 | 19.570,06 |
| | 1999 | 36,93 | 0,00 | 36,93 | | 0,00 | 0,00 | 36,93 | 0,00 | 36,93 |
| | 2000 | 1.456.219,05 | 308.162,34 | 1.764.381,40 | | 306.910,44 | 304.709,57 | 1.147.608,74 | 5.152,64 | 1.152.761,39 |
| Totale | | | 2.858.781,66 | | | | | | | 1.703.650,05 |
| Esercizio Finanziario | Residui iniziali | | | | Impegni | Pagamenti | Economie | Residui finali | | Residui finali totali |
| | Provenienza esercizio finanziario | PROPRI (Lett. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Lett. "F") | TOTALI | | | | PROPRI (Lett. "A e C") | DI STANZIAMENTO (Lett. "F") | |
| 2002 | 1995 | 188.133,84 | 0,00 | 188.133,84 | | 0,00 | 188.133,83 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | 1996 | 178.870,20 | 0,00 | 178.870,20 | | 0,00 | 0,00 | 178.870,20 | 0,00 | 178.870,20 |
| | 1997 | 164.277,63 | 0,00 | 164.277,63 | | 112.101,44 | 0,00 | 52.176,19 | 0,00 | 52.176,19 |
| | 1998 | 19.570,06 | 0,00 | 19.570,06 | | 0,00 | 0,00 | 19.570,06 | 0,00 | 19.570,06 |
| | 1999 | 36,93 | 0,00 | 36,93 | | 0,00 | 0,00 | 36,93 | 0,00 | 36,93 |
| | 2000 | 1.147.608,74 | 5.152,64 | 1.152.761,39 | | 919.014,10 | 5.152,65 | 228.594,65 | 0,00 | 228.594,65 |
| | 2001 | 4.079,19 | 420.198,62 | 424.277,82 | | 242,73 | 420.198,63 | 3.836,46 | 0,00 | 3.836,46 |
| Totale | | | 2.127.927,87 | | | | | | | 483.084,49 |

UFFICI DEL GENIO CIVILE PER LE OPERE MARITTIME E PORTUALI
opere a difesa di abitati e coste - Triennio 1999 / 2001
 RAFFRONTO TRA PROGRAMMAZIONE E ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI

| Previsione programmatica | | | Aggiudicazione lavori | | | Note |
|--------------------------|---|---|-----------------------|------------|------------|--|
| Località | Descrizione intervento | Importo | 1999 | 2000 | 2001 | |
| Fano | Costruzione di n° 2 segmenti di scogliera a difesa abitato lungomare "Stelle di mare" loc. "Torrette di Fano" | 722.930,00 + 184.771,50 a disposizione | 17/03/1999 | | | |
| Fano e Mondolfo | Costruzione opere a difesa del litorale da Sud del fiume Metauro a Nord del fiume Cesano | 4.658.140,80 + 1.117.671,20 a disposizione | 15/03/1999 | | | |
| Fano e Mondolfo | Costruzione opere a difesa del litorale da Sud del fiume Metauro a Nord del fiume Cesano | 897.504,60 + 197.498,10 a disposizione | 16/03/1999 | | | |
| Fossacesia | Costruzione due segmenti di scogliere soffolte loc. "La Penna" | 345.335,80 + 92.154,20 a disposizione | | 14/03/2000 | | |
| Massignano | Costruzione opere di difesa del litorale | 1.209.553,20 + 404.818,70 a disposizione | | 10/07/2000 | | |
| Ortona | Lavori di riparazione ed opere integrative delle scogliere frangiflutti a difesa abitato loc. "Foro" e "Riccio" | 1.240.582,00 + 341.788,70 a disposizione | | 10/07/2000 | | |
| Ameglia | Lavori riparazioni danni da mareggiate al molo e alla scogliera frangiflutti a difesa abitato loc. "Fiumaretta" | 312.749,10 + 62.549,90 a disposizione | 23/07/1999 | | | |
| Genova | Manutenzione straordinaria della scogliera a difesa abitato Genova Quinto - II° stralcio | 339.887,10 + 124.924,20 a disposizione | | | 06/02/2001 | |
| Levanto | Lavori di pavimentazione della strada di accesso al porto | 503.261,10 (da progetto preliminare) | | | | L' intervento, non avviato nel triennio di riferimento del programma, non risulta riportato nei programmi triennali successivi |
| Cecina | Completamento interventi difesa abitato di Cecina mare | 468.414,70 | 12/01/1999 | | | |
| Marina di Pisa | Adeguamento della protezione abitato di Marina di Pisa in corrispondenza delle scogliere n° 6 e 7 | 905.079,70 + 280.998,10 a disposizione | | | 21/11/2001 | |
| S.Bartolomeo al mare | Costruzione dighe frangiflutti B-C-D-E- di difesa abitato | 1.272.712,90 + 254.542,60 a disposizione | 26/07/1999 | | | |
| Sestri Levante | Interventi in litorale di ponente per la protezione dell' abitato | 2.379.233,30 + 475.846,70 a disposizione | 16/12/1999 | | | |
| Cervia | Potenziamento opere a difesa litorale Nord | 1.157.491,30 + 336.483,60 a disposizione | 06/07/1999 | | | |
| Cesenatico | Opere di difesa dall' ingressione marina nell' abitato della zona ponente di Cesenatico e di Cervia | 3.803.359,00 + 1.355.505,40 a disposizione | | | 15/03/2001 | |

39

UFFICI DEL GENIO CIVILE PER LE OPERE MARITTIME E PORTUALI
opere a difesa di abitati e coste - Triennio 1999 / 2001
 RAFFRONTO TRA PROGRAMMAZIONE E ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI

| Previsione programmatica | | | Aggiudicazione lavori | | | Note |
|--------------------------|--|---|-----------------------|------------|------------|---|
| Località | Descrizione intervento | Importo | 1999 | 2000 | 2001 | |
| Ravenna | n° 4 scogliere a difesa abitato Lido Adriano | 1.291.142,24 | | | | L' intervento, non avviato nel triennio di riferimento del programma, figura come opera da effettuare nel programma 2001-2003 (elenco annuale) , ma non in quello 2000-2002 |
| Ravenna | Lavori per la difesa della spiaggia e dell' abitato di Punta Marina | 3.787.432,40 + 1.187.949,00 a disposizione | 15/03/1999 | | | |
| Amantea | Ricostruzione del litorale tratto a Sud di Coreca | 4.068.481,00 + 1.181.156,10 a disposizione | | 12/09/2000 | | |
| Bonifati | Lavori di difesa dell' abitato costiero in loc. S. Pietro | 1.581.942,63 + 443.148,45 a disposizione | | | 14/12/2001 | |
| Cariati Marina | Lavori a difesa dell' abitato | 930.150,20 + 283.289,20 a disposizione | | 15/03/2000 | | |
| Montegiordano | Opere di difesa dell' abitato della loc. Montegiordano marina | 1.549.370,7 (da progetto preliminare) | | | | L' intervento, non avviato nel triennio di riferimento del programma, figura come opera da effettuare nei programmi triennali successivi, ed è stato avviato nel 2002 |
| Torre Melissa | Opere di difesa dell' abitato | 1.661.622,30 + 497.167,70 a disposizione | | 21/03/2000 | | |
| Formia | Rifioritura scogliera con miglioramenti tecnici loc. Monte d'oro | 51.656,90 (da progetto preliminare) | | | | L' intervento, non avviato nel triennio di riferimento del programma, non risulta riportato nei programmi triennali successivi |
| Ostia Lido | Ripristino con miglioramenti tecnici delle opere di difesa tra canale dei Pescatori e il pontile della Vittoria | 791.670,40 + 252.279,10 a disposizione | | | 20/03/2001 | |
| Ostia Lido | Ristrutturazione ed adeguamento delle esistenti opere di difesa dell' abitato da P.zza Gasparri a Via delle Ancore | 732.136,90 + 198.506,00 a disposizione | | 10/11/2000 | | |

