



MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI



*Gestione Commissariale
ex Agensud*

INEA

Istituto Nazionale di Economia Agraria

LA DEFINIZIONE DEI RAPPORTI DI FINANZIAMENTO DELLE OPERE IN CAMPO IRRIGUO: RISULTATI OTTENUTI E PROBLEMATICHE EMERSE

working paper

Istituto Nazionale di Economia Agraria

**LA DEFINIZIONE DEI RAPPORTI
DI FINANZIAMENTO DELLE
OPERE IN CAMPO IRRIGUO:
RISULTATI OTTENUTI
E PROBLEMATICHE EMERSE**

INEA 2010

Il presente lavoro è stato elaborato nell'ambito del progetto "Attività di assistenza tecnica e supporto agli Enti concessionari nel settore dell'uso irriguo delle risorse idriche", affidato all'INEA dal MIPAAF, Gestione Commissariale ex Agensud.

Lo studio è stato redatto dal personale INEA e da alcuni consulenti esterni, con la supervisione di un comitato tecnico-scientifico all'uopo costituito, formato da:

- Ing. Antonino Casciolo - funzionario Gestione Commissariale ex Agensud, Responsabile unico del progetto;
- Dr. Guido Bonati - responsabile INEA Servizio 4;
- Dr. Pasquale Nino - coordinatore INEA del progetto;
- Prof. Ing. Agostino Farroni - Professore aggregato del corso Idraulica e sistemazioni fluviali presso la Facoltà di Ingegneria dell'Università degli Studi dell'Aquila;
- Ing. Giacomo Romano - ingegnere idraulico, consulente INEA presso Gestione Commissariale ex Agensud.

Responsabile attività Avv. Francesca Coniglio

La stesura del rapporto è stata curata, nelle singole parti, da diversi autori:

- Capitolo 1: Francesca Coniglio
- Capitolo 2: Francesca Coniglio
- Capitolo 3: Antonino Casciolo
- Capitolo 4: Antonino Casciolo e Francesca Coniglio
- Capitolo 5: Antonino Casciolo

I grafici e le tabelle sono state curate dall'Ing. Guglielmo Raimondi e dal Dott. Fabrizio Tascone

Il coordinamento editoriale è a cura di Benedetto Venuto

Impaginazione e grafica: Fabio Lapiana

Segreteria di redazione: Alexia Giovannetti

PRESENTAZIONE

L'irrigazione rappresenta uno dei fattori fondamentali nello sviluppo dell'agricoltura negli ultimi decenni, non solo perché ha consentito di ottenere produzioni elevate e di qualità, ma soprattutto perché ha reso possibile una flessibilità nella scelta degli ordinamenti produttivi da parte degli imprenditori agricoli, svincolandoli dalla scarsità ed incertezza degli apporti idrici derivanti dalle precipitazioni.

L'impiego dell'acqua in agricoltura, quale mezzo tecnico della produzione, pone delle problematiche peculiari rispetto agli altri fattori produttivi in quanto risorsa naturale e pertanto non producibile industrialmente e per la sua caratteristica di escludibilità nel consumo, che comporta una forte competizione con gli altri usi (civili, industriali, potabili, ricreativi, etc.).

L'INEA, con il servizio "Ricerche su ambiente e risorse naturali in agricoltura" ed in coerenza con gli attuali indirizzi comunitari tesi a garantire un approccio sostenibile alle risorse naturali, realizza studi specifici volti a promuovere un'efficiente gestione delle risorse idriche in agricoltura sia dal punto di vista sia economico che ambientale. Le attività del servizio, pertanto, sono mirate allo sviluppo di strumenti agronomico-territoriali di supporto alla pianificazione e programmazione dell'uso delle acque, in un'ottica di contenimento dei consumi, e ad approfondire gli aspetti di carattere tecnico-ingegneristico, per fornire agli Enti gestori della risorsa un supporto per quanto riguarda le innovazioni tecnologiche adottate nei sistemi irrigui.

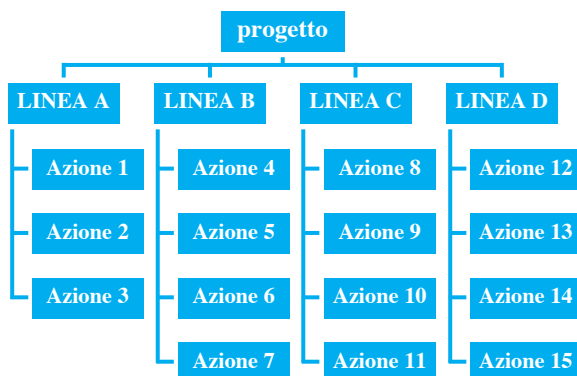
Questo lavoro, in particolare, nasce dalla collaborazione tra INEA e Gestione Commissariale ex AGENSUD, che hanno dato vita al progetto di "Assistenza tecnica e supporto agli Enti concessionari nel settore dell'uso irriguo delle risorse idriche".

Il progetto costituisce la prosecuzione e l'approfondimento di precedenti studi effettuati dall' INEA ("Studio sull'uso irriguo della risorsa idrica, sulle produzioni agricole irrigate e sulla loro redditività", finanziato con le risorse del QCS 1994-1999 nell'ambito del Programma Operativo Multiregionale "Ampliamento e adeguamento della disponibilità e dei sistemi di adduzione e distribuzione delle risorse idriche nelle regioni dell'Obiettivo 1" - sottoprogramma III, misura 3; studio "Assistenza tecnica nel settore delle risorse idriche" linee C, D ed E del Progetto Operativo, facente parte del "Programma Operativo Nazionale Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema QCS Obiettivo 1 2000-2006" (PON ATAS) - misura 1.2: Azioni di assistenza tecnica e supporto operativo per l'organizzazione e la realizzazione delle attività di indirizzo, di coordinamento e orientamento delle Amministrazioni Centrali), volti a fornire supporto scientifico, tecnico e operativo alla Gestione Commissariale ex AGENSUD per ampliare e approfondire le conoscenze sull'agricoltura irrigua nelle regioni meridionali, allo scopo di ottimizzare l'uso delle risorse finanziarie disponibili con l'individuazione degli interventi strutturali a maggiore valenza economica.

Dal punto di vista operativo il progetto è rivolto principalmente al sostegno dell'attività degli Enti operanti nel settore irriguo - Consorzi di Bonifica ed altri soggetti pubblici - ed è articolato nelle seguenti quattro linee direttrici:

- Linea A: studi a carattere territoriale sulle aree irrigue;*
- Linea B: studi ed indagini sull'utilizzo della risorsa idrica;*
- Linea C: elementi e linee guida per la progettazione di impianti irrigui;*
- Linea D: supporto tecnico agli enti concessionari per l'accelerazione degli interventi e per le attività connesse alla gestione degli impianti.*

Ciascuna Linea è articolata in diverse Azioni secondo lo schema seguente:



Nell'ambito delle diverse Linee del progetto sono state sviluppate le seguenti Azioni:

- Azione 1 - Uso della risorsa idrica, strutture di distribuzione e tecniche irrigue nelle aree non servite da reti collettive dei Consorzi di Bonifica;
- Azione 2 - Monitoraggio qualitativo dei corpi idrici utilizzati a scopo irriguo;
- Azione 4 - Intrusione marina e possibilità di trattamento delle acque con elevato contenuto salino;
- Azione 5 - Utilizzo delle acque delle reti di bonifica;
- Azione 6 - Controllo delle perdite nelle reti in pressione;
- Azione 7 - Utilizzazione a fini naturalistici degli invasi a prevalente uso irriguo;
- Azione 8 - Linee guida sulla scelta e l'impiego delle apparecchiature idrauliche, sugli impianti di sollevamento, sugli impianti di filtraggio;
- Azione 11 - Efficienza e sicurezza delle dighe e piccoli invasi;
- Azione 12 - Supporto all'attività di rendicontazione;
- Azione 14 - Supporto all'attività di progettazione;
- Azione 15 - Analisi di rilevanti esperienze di progettazione a livello internazionale.

In questo documento si descriverà l'Azione 12, che ha lo scopo di definire i rapporti di finanziamento delle opere in campo irriguo avviati dall'Intervento straordinario, nelle diverse modalità di finanziamento permesse dalla legislazione vigente al momento dell'avvio (si tratta di oltre un quarantennio di attività dello Stato sull'argomento), non solo per permetterne la chiusura secondo le regolari procedure amministrative, ma anche per rendere disponibili le ingenti disponibilità economiche poste a disposizione del settore infrastrutturale in argomento.

Dopo un rapido excursus storico sulle origini della Gestione Commissariale a partire dalla ex Cassa per il Mezzogiorno, si passa ad esaminare dapprima il regime di esecuzione delle opere individuandone le diverse caratteristiche e, successivamente, si introduce la figura del Commissario ad acta rappresentandone i diversi compiti e funzioni. In ultimo si individuano gli strumenti principali di cui ci si è avvalsi per ottenere i risultati conseguiti ottimizzando i tempi necessari: la stipula di accordi di collaborazione con i Consorzi di Bonifica, la predisposizione di istruzioni e schede riassuntive normalizzanti le procedure di rendicontazione, la costituzione di un nucleo operativo periferico di supporto ai Consorzi e di un team di professionisti a livello centrale, la predisposizione di incontri formativi sulle materie di interesse, la programmazione di incontri con gli Enti concessionari e le Amministrazioni regionali ed infine la creazione di supporti informatici utili alla gestione degli ingenti dati economici.

Per ultimo questo testo ha altresì lo scopo di fornire spunti di riflessione e approfondimento per la residua attività ancora da porre in essere per concludere l'attività di cui si è fin qui trattato.

INDICE

CAPITOLO 1 INTRODUZIONE

1.1	Premesse	1
-----	----------	---

CAPITOLO 2

STORIA DELLA GESTIONE COMMISSARIALE EX AGENSUD

2.1	La Cassa per il Mezzogiorno	3
2.2	Agenzia per la promozione dello Sviluppo del Mezzogiorno	4
2.3	La soppressione dell'Intervento Straordinario	5

CAPITOLO 3

FUNZIONI ED ATTIVITÀ DELLA GESTIONE COMMISSARIALE

3.1	Regime di esecuzione delle opere finanziate dall'Intervento Straordinario	7
3.1.1	<i>La Concessione</i>	7
3.1.2	<i>La gestione diretta</i>	8
3.1.3	<i>L'Atto di trasferimento</i>	8
3.1.4	<i>La Convenzione</i>	9
3.2	Il Commissario ad acta - Istituzione e compiti	10

CAPITOLO 4

AZIONE 12

4.1	Supporto all'attività di rendicontazione	13
4.1.1	<i>Stipula di accordi di collaborazione con i Consorzi</i>	13
4.1.2	<i>Istruzioni e schede riassuntive per normalizzare le procedure di rendicontazione</i>	14
4.1.3	<i>Costituzione di un nucleo operativo periferico per attività di supporto ai Consorzi</i>	14
4.1.4	<i>Formazione a livello centrale di un team di professionisti per l'istruttoria delle rendicontazioni</i>	14
4.1.5	<i>Individuazione di una unità di collegamento tra il nucleo operativo periferico ed il team di professionisti a livello centrale</i>	15
4.1.6	<i>Incontri formativi sulla materia della realizzazione di lavori pubblici, dei rapporti di finanziamento dell'Intervento Straordinario e sulle attività di rendicontazione</i>	15
4.1.7	<i>Incontri con i Consorzi e le Amministrazioni Regionali</i>	16
4.1.8	<i>Supporti informatici - Database e programma di calcolo interessi passivi</i>	16
4.2	Risultati	18
4.3	Contenziosi - Conti di gestione - Interessi attivi	24
4.3.1	<i>Istruttoria e definizione dei contenziosi</i>	24
4.3.2	<i>Reintegro conti di gestione</i>	26
4.3.3	<i>Interessi attivi sui ratei di trasferimento</i>	27

CAPITOLO 5
CONCLUSIONI

5.1	Attività residue	29
	Allegato 1	35
	Allegato 2	36
	Allegato 3	37
	Allegato 4	41
	Addendum	43

CAPITOLO 1

INTRODUZIONE

1.1 Premesse

La Gestione Commissariale per le Attività ex AGENSUD, come si avrà modo di trattare diffusamente più avanti nel presente documento, è nata dopo la soppressione dell'Intervento straordinario con il primitivo compito di completare e definire i rapporti di finanziamento delle opere nel settore irriguo avviati nel Meridione d'Italia.

A tale scopo successivamente, tra l'altro, ad essa è stato attribuito anche il compito di assistenza tecnica ai Consorzi di Bonifica e/o Enti concessionari dei lavori ex AGENSUD. Il CIPE, infatti, con delibera 36 del 3.05.2002, nell'ambito delle risorse per gli interventi per le aree sottoutilizzate (già aree depresse) per il triennio 2002 – 2004, ha assegnato alle Amministrazioni centrali, e tra queste, al MiPAAF, il compito di coadiuvare gli Enti attuatori degli interventi infrastrutturali attraverso un'adeguata **“Attività di assistenza tecnica e supporto ai fini della progettazione, della coerenza programmatica e dell'accelerazione degli interventi”** mirata alla tempestiva e ottimale realizzazione delle opere. Allo scopo sono state attribuite al MiPAAF e, per esso, alla Gestione Commissariale, che esercita le proprie competenze nelle stesse aree, risorse finanziarie per 5,00 Milioni di euro. Ulteriori risorse sono state in seguito assegnate con le delibere CIPE n.17/2003 e n.20/2004, in parte utilizzate per lo scopo di che trattasi.

Inoltre, la legge n.178 dell'8.08.2002, all'art.13 comma 4, ha previsto che tali risorse possano essere impegnate anche per la *“Definizione dei pregressi rapporti amministrativi di tutte le opere avviate dall'ex AGENSUD anche al fine di pervenire alla definizione e individuazione, per la loro riprogrammazione, di eventuali economie di spesa sulle somme stanziata a valere sul Fondo di cui all'art.19 del D. Lgs. 96/93”*.

Ciò è in linea con quanto previsto dalla normativa a quel momento vigente. Infatti la legge sul decentramento delle funzioni dello Stato, approvata con L. 31/3/1998, n. 112, c.d. Legge Bassanini, prevedeva all'art.94, comma 2 lett.f), il conferimento alle Regioni delle funzioni collegate alla cessazione del soppresso Intervento straordinario nel Mezzogiorno. Conseguentemente la Delibera CIPE 22/6/2000, n.61, stabiliva che *“L'esercizio da parte delle regioni delle funzioni collegate alla cessazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, relative ad opere pubbliche, di competenza dei Ministeri dei lavori pubblici e delle politiche agricole e forestali viene assicurato attraverso l'attività di riprogrammazione delle risorse comunque rinvenienti da economie, attraverso le intese istituzionali e gli accordi di programma Tale riprogrammazione dovrà, prioritariamente, interessare il finanziamento del medesimo settore infrastrutturale”*.

Particolare è dunque l'importanza di questa attività della Gestione Commissariale. Infatti con essa, oltre a definire secondo stringenti regole di contabilità i rapporti di finanziamento, che come vedremo più avanti nel settore ammontano a circa 5.640 miliardi di lire, possono rendersi disponibili ingenti possibilità economiche da reinvestire nel medesimo settore infrastrutturale rispettandone la destinazione territoriale, in dipendenza delle origini delle rinvenute economie.

Per poter meglio comprendere le procedure poste in campo, conviene ripercorrere le tappe attraverso le quali si è sviluppata l'azione straordinaria dello Stato nelle regioni meridionali, dal 1950 al 1986 (CASMEZ) e dal 1986 al 1993 (AGENSUD), la successiva chiusura dell'Intervento straordinario ed il passaggio delle competenze ai Ministeri, la istituzione presso il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali della Gestione Commissariale a cui sono state affidate le competenze in materia di acque irrigue.

CAPITOLO 2

STORIA DELLA GESTIONE COMMISSARIALE EX AGENSUD

2.1 La Cassa per il Mezzogiorno

La Cassa per il Mezzogiorno, istituita con la Legge 10 agosto 1950, n.646, ha rappresentato senza dubbio nella difficile situazione italiana, in particolare modo quella meridionale del dopoguerra, un programma straordinario di interventi pubblici per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Con la “CASMEZ” si superano i limiti posti dalla settorialità delle competenze delle Amministrazioni ordinarie e dall’annualità del finanziamento della spesa pubblica. Si apre in tal modo all’azione dello Stato la possibilità di impostare ed attuare un intervento intersettoriale, ad ampio respiro, imperniato su un piano, originariamente previsto per una durata decennale successivamente trasformato in piano quindicennale – di complessi organici di opere infrastrutturali a carattere straordinario ed aggiuntivo, rispetto a quelli di competenza dei Ministeri e articolato in una vasta gamma di settori. In particolare, la legge istitutiva contemplava l’intervento solo per complessi organici di opere di bonifica, miglioramenti fondiari, riforma agraria, sistemazioni montane, viabilità, acquedotti, elettrificazione, valorizzazione turistica dotando la Cassa di circa mille miliardi.

Il progetto originario, formulato per incarico di De Gasperi¹ da Donato Menichella e Francesco Giordani, prevedeva dunque la realizzazione di un programma decennale di interventi affidato ad uno strumento amministrativo dotato di larga autonomia, modellato, più ancora che sull’americana Tennessee Valley Authority, sugli esempi degli Enti pubblici ai quali si fece ricorso fin dai tempi di Giolitti, e poi largamente durante il fascismo, al fine di sottrarre l’esercizio delle crescenti responsabilità di intervento pubblico in economia al formalismo giuridico e alla rigidità finanziaria, organizzativa e procedurale delle burocrazie ministeriali.

Tuttavia, l’originario progetto del Governo e del Parlamento conteneva in sé principi che hanno limitato sensibilmente l’autonomia del nuovo Ente, al fine di renderlo compatibile con le esigenze di controllo proprie di una democrazia parlamentare.

Resta comunque incontestabile il dato che l’intervento straordinario nel Sud Italia sia stato sicuramente uno degli eventi più importanti del dopoguerra in Italia, non solo per la vastità e complessità dell’area interessata (Campania, Abruzzo, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna, più le province meridionali di Lazio e Marche), che copriva circa il 40% del territorio nazionale e riguardava oltre un terzo della popolazione, ma anche per gli obiettivi estremamente impegnativi che si è posto chi ha formulato e reso attuabile il progetto.

Nella prima fase, all’incirca il primo decennio d’attività, l’azione della Cassa si è sviluppata per “complessi organici di opere”, con la costruzione di una rete di infrastrutture e di servizi civili (scuole, ospedali, strade, acquedotti, fognature, reti elettriche), di cui le regioni meridionali ancora mancavano

¹ Alcide De Gasperi così presentò in Parlamento l’istituzione della Cassa per il Mezzogiorno “Onorevoli colleghi! – L’esigenza di un programma speciale per il risollevarlo del Mezzogiorno e delle aree depresse in genere è sempre stato presente ai governi del dopoguerra. Non lo si formulò prima, per la improrogabile necessità di procedere, dopo le gravi distruzioni belliche, alla ricostituzione di quegli strumenti di produzione che potessero sollevare rapidamente il reddito nazionale dal livello estremamente basso in cui era caduto [...]. La situazione economica del Mezzogiorno d’Italia, le condizioni della sua agricoltura, lo stato ancora iniziale delle opere di bonifica le esigenze di sistemazione dei bacini montani, lo scarso sviluppo delle industrie dovuto tra l’altro alla limitatezza dei mercati di consumo, sono tutte ragioni che impongono un largo programma di preindustrializzazione, che faccia perno essenzialmente su opere di valorizzazione agraria e comprenda alcune fondamentali opere pubbliche, nonché il rinnovamento e il potenziamento delle attrezzature turistiche che devono essere portate al livello delle più moderne esigenze [...]” (Alcide De Gasperi, Relazione Parlamentare sull’istituzione della Cassa per il Mezzogiorno del 17.03.1951).

quasi completamente, e la valorizzazione delle risorse agricole, specie nelle aree di pianura e di fondo-valle dove venivano concentrate le operazioni di bonifica e trasformazione fondiaria. Questi interventi venivano considerati “precondizioni dello sviluppo”, nel senso che non solo incentivavano investimenti produttivi interni ad essi, ma dovevano attrarre investimenti dal resto del territorio nazionale.

Successivamente, con la L.183/1976 ed il materiale avvio a partire dal 1980, sono stati invece concepiti i così detti “Progetti Speciali”. In questa fase, dunque, sono state elaborate strategie finalizzate alla risoluzione di grandi problemi a carattere nazionale (ad. es il disinquinamento del Golfo di Napoli, oggetto del P.S. 3) con la redazione di “Piani di programmazione” al cui interno i progetti infrastrutturali trovavano la loro naturale collocazione. Sono nati così i progetti speciali “Schemi idrici” (ad es. il P.S. 30 per la Sicilia, il P.S. 14 per la Puglia e la Basilicata, il P.S. 26 per la Calabria ed il P.S. 25 per la Sardegna) con i quali la forte richiesta di disponibilità idrica è stata affrontata anche in ambiti extra regionali o interregionali.

La materia irrigua ha trovato la sua naturale collocazione nel “Progetto Speciale 23 – Irrigazione” nel quale viene compendiata la situazione di tutte le infrastrutture irrigue esistenti e delineate le strategie da perseguire nei diversi ambiti regionali, in relazione alle differenti situazioni territoriali, idrologiche e di uso del suolo.

Se una critica può farsi a questa impostazione è che l’Intervento Straordinario è finito con l’essere non aggiuntivo, come avrebbe dovuto, ma piuttosto sostitutivo di quello ordinario.

2.2 Agenzia per la Promozione dello Sviluppo del Mezzogiorno

La soppressione della Cassa per il Mezzogiorno, avvenuta a distanza di 34 anni dalla sua istituzione, a seguito del voto parlamentare del 2/8/1984, poi formalizzato con il DPR del 6/8/1984, è stata seguita dall’istituzione con la legge n.64 dell’1.03.1986 dell’Agenzia², che ha modificato in modo rilevante i precedenti obiettivi dell’Intervento straordinario nel Mezzogiorno e i modi di azione dello stesso, concentrando i propri interventi a finalità di formazione, diffusione e sostegno dell’imprenditorialità nelle regioni meridionali anche attraverso la concessione di aiuti ed incentivi per la realizzazione di strutture ed impianti produttivi.

Nel settore agricolo, poi, l’attività dell’ AGENSUD è stata rivolta tanto ad incrementarne lo sviluppo e l’irrigazione, quanto a sostenere alcuni “progetti promozionali” (agrumicoltura, forestazione, zootecnia, aree interne ed azioni organiche in agricoltura).

Il testo legislativo precedentemente citato stabiliva all’art.1 una durata novennale dell’Intervento straordinario nel meridione d’Italia, pianificato mediante un Piano triennale di interventi, aggiornato ogni anno, e con Piani annuali di attuazione, il tutto approvato dal CIPE. All’attuazione degli interventi concorre l’ AGENSUD oltre agli Enti collegati. Complessivamente nel tempo sono stati presentati n.3 Piani annuali di attuazione approvati rispettivamente con Delibere CIPE del 29/12/1986, del 3/8/1998 e del 29/3/1990.

L’art.5 istituiva, inoltre, all’interno dell’ AGENSUD, una Gestione separata, con autonomia organizzativa e contabile, per le attività di cui al D.L. n.581/1984, la cui attività è finalizzata al compimento

2 L’art. 4 della L. n.64/1986 dispone: “L’Agenzia, con personalità giuridica e sede in Roma, opera per l’attuazione degli interventi promozionali e finanziari ad essa affidati dal programma triennale così come articolati dai piani attuali di attuazione di cui all’art.1, ed è sottoposta alle direttive e alla vigilanza del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno ai sensi della legislazione vigente.

Tali interventi analiticamente indicati dai piani di attuazione, riguardano esclusivamente:

a) Il finanziamento delle attività di partecipazione assistenza e formazione svolte dagli Enti di cui al successivo articolo 6, nonché dai soggetti pubblici e privati indicati dalla presente legge;

b) La concessione delle agevolazioni finanziarie a favore delle attività economiche ai sensi della presente legge e in conformità alle direttive previste dal programma triennale.

c) Il finanziamento dei progetti regionali e interregionali di interesse nazionale.”

delle opere finanziate dalla CASMEZ, mediante la ultimazione dei lavori in fase di completamento ed il trasferimento (vedi successivo IV capitolo) delle opere in corso. Si disponeva, altresì, che il Comitato interministeriale per la programmazione economica – CIPE – dettasse le modalità di trasferimento delle opere agli Enti competenti per legge, individuasse le opere regionali e interregionali di interesse nazionale da realizzare nell’ambito del programma triennale, le opere da revocare, le opere appaltate da completare e, quindi, da trasferire, indicasse i criteri per l’ultimazione delle attività di liquidazione.

Tali indicazioni e criteri vennero assunte dal CIPE con deliberazione 8 aprile 1987.

2.3 La soppressione dell’Intervento Straordinario

La soppressione dell’Agenzia è intervenuta con l’art. 2 della L. 488/1992 che convertiva il D.L. n.415/1992.

Il successivo D.L.gs n.96/1993, con il quale è stata data attuazione alla delega conferita al Governo, determinava altresì la data di cessazione dell’Agenzia³.

In conseguenza della disposta soppressione tutte le funzioni di completamento delle iniziative in corso transitavano dall’Intervento Straordinario all’Ordinario, ovvero ai Ministeri competenti per materia.

Nello specifico, poi, la materia relativa alla “gestione delle acque irrigue”, a norma dell’art. 10 comma 6 del predetto Decreto Legislativo, veniva assegnata all’allora Ministero dell’Agricoltura e delle Foreste⁴.

Lo stesso D.L.gs 96/1993 prevedeva, all’art.9, per le opere assegnate all’allora Ministero dei Lavori Pubblici la figura di un Commissario ad acta; altrettanto non avveniva inizialmente per le opere assegnate al Ministero dell’Agricoltura.

La diversità dei modi di gestire la materia delle opere pubbliche posta in atto dall’Intervento straordinario rispetto al *modus operandi* tipico del Ministero ha portato inevitabilmente al blocco delle attività sui progetti in argomento.

Conseguentemente il Legislatore, con l’art.19, comma 5, del D.L. 8/2/1995, n.32, convertito con Legge 7.04.1995, n.104, ha previsto che la materia fosse gestita dal Ministro dell’agricoltura per il tramite di un Commissario ad acta.

Al Ministero dell’Agricoltura, ora Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, e per esso al Commissario ad acta, sono state dunque assegnate le competenze relative a 1080 progetti di opere pubbliche irrigue-suddivisi in diversi scaglioni, di seguito riportati:

- I° gruppo: n.607 progetti, trasmessi dal Commissario Liquidatore dell’ Agensud con verbali del 3.12.1993 e 12.10.1994;
- II° gruppo: n.159 progetti, trasmessi dal Commissario ad Acta del Ministero dei LL.PP., istituito con l’art.9 del D.Lgs.96/93, con verbale del 31.01.1995;
- III° gruppo n.188 progetti, trasmessi dal suddetto Commissario ad acta del Ministero dei LL.PP. con verbale del 2.12.1996;
- IV° gruppo: n.125 progetti, trasmessi dal suddetto Commissario ad acta del Ministero dei LL.PP. con verbale del 3.06.1997;

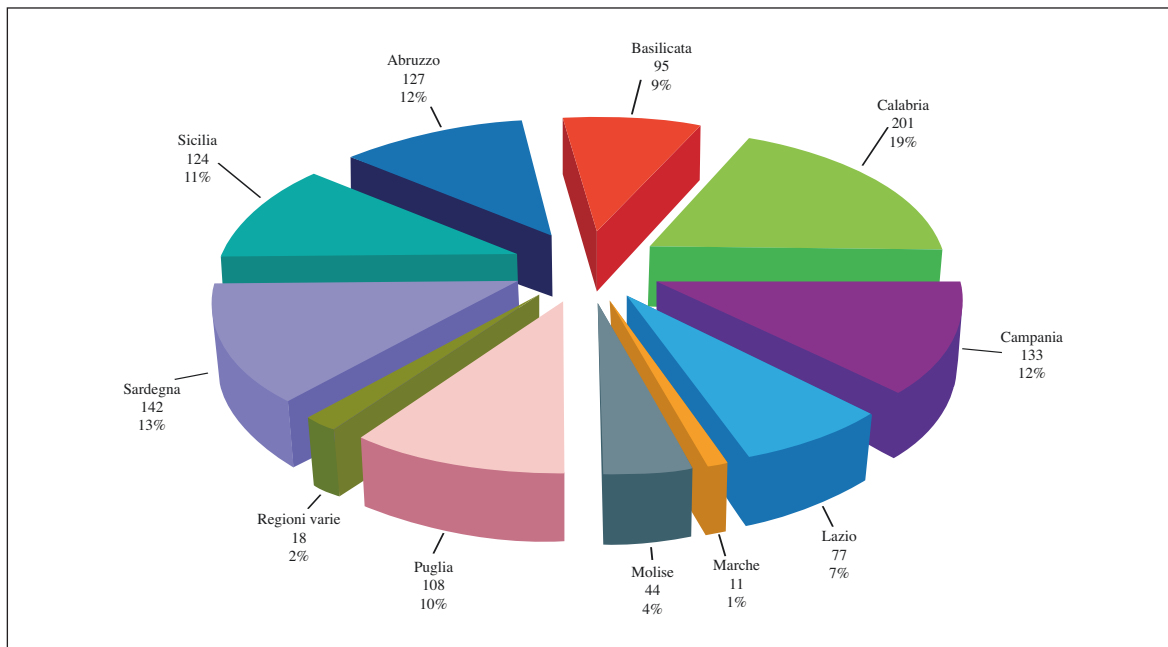
3 L’art. 1 del D.L.gs n.96/1993 dispone: “A far data del 15 aprile 1993 cessa l’Intervento Straordinario nel Mezzogiorno, così come disciplinato dal Testo Unico delle Leggi sul Mezzogiorno, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978 n.218 e dalla legge 1 marzo 1986 n.64”.

4 L’art. 10 comma 6 del D.L.gs n.96/1993 indica le competenze dell’allora Ministero dell’Agricoltura e delle Foreste: “Al Ministero dell’Agricoltura e delle Foreste sono trasferite le competenze in materia di acque irrigue ed invasi strettamente finalizzati all’agricoltura, per il successivo affidamento della gestione e manutenzione dei relativi impianti ai Consorzi di Bonifica”.

- V° gruppo: n. 1 progetto - Delibera n.2 del 17/7/2000 del Commissario Straordinario, istituito con DPCM 16/10/1998, e Delibera CIPE n.34 dell'8/3/2001.

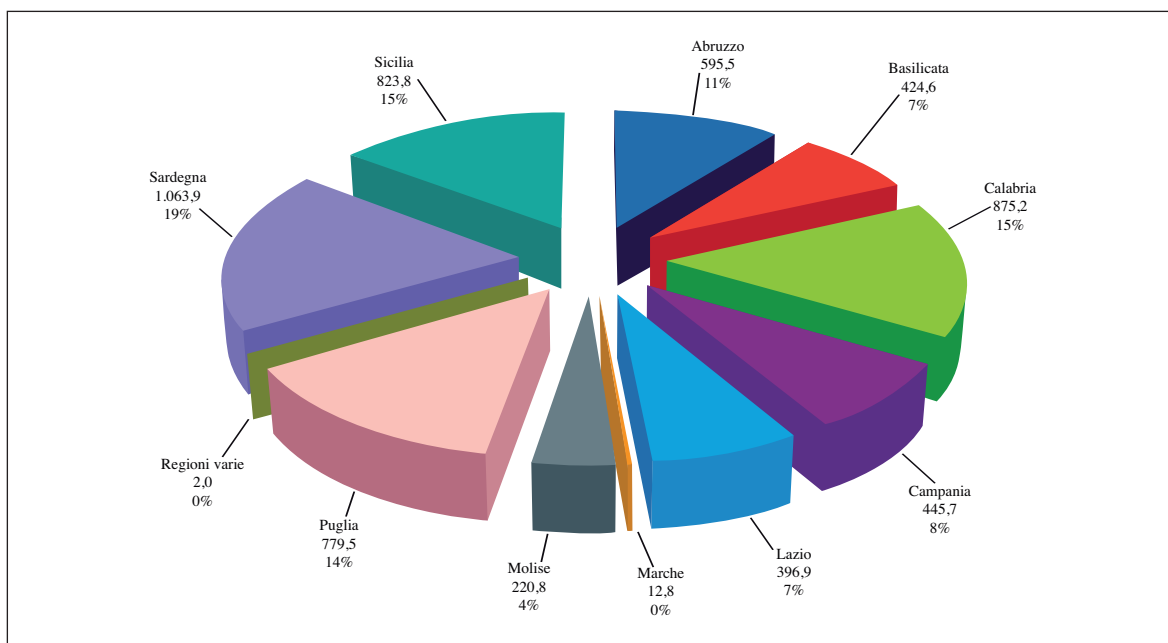
Qui di seguito si riproduce graficamente la ripartizione per regione, in numero ed in stanziamenti, degli interventi irrigui assegnati al MiPAAF:

Fig. 1 – Distribuzione regionale per numero di interventi (in totale 1080)



Fonte: Gestione Commissariale ex AGENSUD

Fig. 2 – Distribuzione regionale per stanziamenti (in totale 5.640 miliardi di lire)



Fonte: Gestione Commissariale ex AGENSUD

CAPITOLO 3

FUNZIONI ED ATTIVITÀ DELLA GESTIONE COMMISSARIALE

3.1 Regime di esecuzione delle opere finanziate dall'Intervento Straordinario

Diversi sono stati nel tempo i regimi di esecuzione delle opere da parte dell'Intervento Straordinario. Si individuano quelli tipici che caratterizzano le opere irrigue in argomento:

- la concessione;
- la gestione diretta;
- l'atto di trasferimento;
- la convenzione.

3.11 La Concessione

È questo il principale strumento operativo adoperato dalla ex CASMEZ. Nella stessa legge istitutiva della Cassa, infatti, all'art.8, si prevedeva espressamente l'affidamento della esecuzione delle opere alle Amministrazioni locali ed agli Enti territoriali: *“La Cassa affida normalmente l'esecuzione delle opere ad aziende autonome statali o ne dà la concessione ad enti locali e loro consorzi, a consorzi di bonifica e di irrigazione,”*. Nel caso delle opere di bonifica e di irrigazione la CASMEZ si è avvalsa, quasi esclusivamente, dei Consorzi di Bonifica e degli Enti regionali di irrigazione.

Questo sistema di esecuzione è regolato da un “Disciplinare di concessione”, approvato dalla Cassa con delibera 400/PS del 15.02.1979 (Circolare n.6660 dell'11.05.1979), che stabilisce, oltre ai termini della concessione, le rispettive funzioni dell'Ente finanziatore, titolare anche dell'Alta sorveglianza sui lavori, e dell'Ente concessionario con compiti di Stazione appaltante ed al contempo esecutrice, vigilato strettamente dalla CASMEZ, la quale non solo dovrà accertare il puntuale, esatto e tempestivo adempimento degli obblighi del Concessionario, ma potrà, in caso di negligenza o violazioni di norme o regolamenti da parte di quest'ultimo, procedere anche alla revoca della concessione⁵.

5 Tra le varie disposizioni rientranti nel Disciplinare se ne segnalano alcune di particolare rilievo:

- l'art. 3 : *“.... il Concessionario, oltre alla dovuta osservanza delle regole di buona amministrazione è tenuto altresì ad osservare le norme generali e le disposizioni specifiche impartite dalla Cassa”*;

- l'art.4: *“La Cassa si riserva il più ampio potere di controllo – da esercitarsi nelle forme e nei tempi che riterrà opportuni – per accettare il puntuale, esatto e tempestivo adempimento degli obblighi del Concessionario”*;

- l'art. 5, rubricato *“Controlli specifici”*, regola le materie oggetto di verifica e controllo da parte della Cassa. In particolare quest'ultima stabilisce i sistemi e le modalità in base alle quali procedere all'appalto dei lavori e delle forniture, approva gli esiti delle gare, stabilisce i termini perentori entro i quali il Concessionario deve far pervenire la documentazione della gara nonché quelli per effettuare la consegna dei lavori.

Il mancato rispetto di questi termini comporta il non riconoscimento della Cassa verso il Concessionario, degli oneri di revisione prezzi per il periodo equivalente al maggior tempo impiegato per gli adempimenti d'anzì precisati;

- ulteriore incombenza del Concessionario è quella di notificare alla Cassa le varianti delle opere, comunicarle l'applicazione di nuovi prezzi oltre agli atti che integrino le procedure relative ad eventuali risoluzioni dei contratti stipulati con le imprese, le date più rilevanti quali quella della consegna dei lavori, di eventuali sospensioni e riprese, proroghe, ultimazioni ed in ultimo i nominativi del Direttore dei lavori e dell'Ingegnere Capo. Spetta invece alla Cassa collaudare i lavori nominando un collaudatore o una commissione di collaudo.

L'onere finanziario risultante dal provvedimento di concessione potrà subire variazioni con aumenti di spesa a carico della stessa Cassa solo nel ipotesi in cui si accerti l'assenza di carenze tecnico-amministrative imputabili al Concessionario e l'osservanza da parte di quest'ultimo di tutte le disposizioni (art.7);

- l'art. 11: *“La Cassa ha il potere di revocare la concessione nel caso in cui il Concessionario incorra in violazioni o negligenze, tanto in ordine alle condizioni della concessione, quanto a norme di legge o regolamenti, a disposizioni amministrative, a disposizioni della Cassa, alle stesse norme di buona amministrazione. Lo stesso potere di revoca la Cassa eserciterà ove il Concessionario, per imperizia o altro suo comportamento, comprometta la tempestiva esecuzione e la buona riuscita dell'opera. Nel caso di revoca il Concessionario avrà diritto al rimborso dei lavori e delle forniture eseguite ed utilizzabili e delle indennità espropriative legittimamente erogate od al*

Il Concessionario, a sua volta, ha l'onere di espletare tempestivamente ogni attività e formalità affinché la gestione dell'opera e le relative spese di esercizio e di manutenzione siano assunte dall'Amministrazione o Enti tenuti per legge.

Restano in ogni caso fermi sia l'onere finanziario della Cassa risultante dal provvedimento di concessione – necessitando per gli eventuali aumenti di spesa di particolari procedure di approvazione – sia l'impegno del Concessionario di assumersi l'onere finanziario relativo all'esercizio ed alla manutenzione in modo che sia assicurata la conservazione dell'opera nelle condizioni, con il grado di efficienza e con le caratteristiche con cui la stessa è stata concepita ed eseguita fino al momento della definizione del trasferimento dell'opera o all'assunzione della gestione da chi vi sia tenuto.

3.1.2 La gestione diretta

Nel caso di opere di importanza strategica (furono così considerate per es. quelle volte al disinquinamento del Golfo di Napoli), particolarmente complesse o laddove fosse difficoltoso individuare un unico Ente concessionario (vasti schemi regionali o interregionali), la CASMEZ ha eseguito le opere in gestione diretta, svolgendo dunque essa stessa i compiti di Stazione appaltante ed esecutrice.

In tali casi gli Uffici centrali, in genere, si sono occupati delle fasi di aggiudicazione dei lavori e di assegnazione delle forniture, mentre gli Uffici periferici della Direzione dei lavori.

Lo stesso strumento, nel caso dell'irrigazione, è stato utilizzato per alcuni dei c.d. "campi sperimentali", una serie di piccoli appezzamenti di terreno nei quali la CASMEZ, per il tramite dell'ufficio Agronomico della Divisione Irrigazione, ha sottoposto a verifiche di produttività coltivazioni e tecniche colturali diverse.

3.1.3 L'Atto di trasferimento

Come detto l'art. 5 della L.64/1986 (soppressione CASMEZ ed istituzione AGENSUD) prevedeva la creazione di una Gestione Commissariale che provvedesse a trasferire le opere agli Enti esecutori per il loro completamento⁶.

Come già anticipato con deliberazione del CIPE 8 aprile 1987, n.157 sono stati fissati i criteri e le direttive per i completamenti, i trasferimenti e le liquidazioni delle opere e delle attività della cessata CASMEZ, delle Gestioni commissariali e della stessa AGENSUD, a cui l'Agenzia doveva attendere a mezzo della citata Gestione Separata, istituita ai sensi del summenzionato art.5 della legge n.64/1986.

Sulla base, dunque, di apposite "perizie di trasferimento" venivano individuati i costi per il completamento delle opere in corso e stipulato bilateralmente tra l' AGENSUD e l'Ente già concessionario un "Atto di trasferimento". Con esso l'Ente finanziatore assegnava all'Ente esecutore tutti i poteri di controllo e la titolarità dell'esecuzione e della gestione dell'opera, dovendo quest'ultimo provvedere a dare seguito ad ogni autonoma iniziativa per pervenire alla completa realizzazione dell'opera stessa, così come risultante dagli elementi progettuali.

Il nuovo rapporto instaurato risultava essere un mera somministrazione dei mezzi finanziari ido-

cui pagamento sia legittimamente tenuto, oltre alla relativa aliquota forfettaria di spese generali. Il Concessionario avrà inoltre diritto ad un corrispettivo, insindacabilmente determinato dalla Cassa, qualora la Cassa si serva del progetto delle opere. La Cassa si riserva il diritto di risarcimento per i danni che dovessero derivare da quegli stessi comportamenti del Concessionario che portassero alla revoca della concessione. Si riserva altresì il potere di sostituirsi al Concessionario nei contratti da questi conclusi per l'esecuzione delle opere in concessione: a tale scopo, esplicita clausola andrà inserita nei contratti stipulati dal Concessionario....".

6 "L'Agenzia provvederà all'immediato trasferimento agli enti competenti per legge a) di tutte le opere ultimate e/o collaudate; b) di tutte le opere in corso di esecuzione (anche quelle eseguite in gestione diretta) per le quali al 28/02/1987 risulta anticipato od erogato non più dell'80% dell'impegno complessivo; c) di tutte le opere in corso d'appalto; d) di tutte le opere per le quali siano stati autorizzati estendimenti funzionali".

nea a consentire l'ultimazione dell'intervento nella data prestabilita alle condizioni ed i termini fissati nello stesso Atto di trasferimento.

La prestazione dell'Agenzia, volta a consentire l'adempimento tempestivo dell'obbligo di risultato gravante sull'Ente attuatore, risulta pertanto modulata a configurare un vero e proprio piano finanziario consensualmente stabilito per il perseguimento dello scopo comune dei contraenti e perciò stesso strumentalmente "essenziale" al risultato finale, costituito dalla realizzazione dell'intervento nel termine convenuto.

Con l'atto di trasferimento stipulato tra i due Enti, questi ultimi assumevano precisi obblighi ed oneri: all'Ente attuatore veniva riconosciuto un importo omnicomprendivo fisso ed invariabile per il trasferimento ed il completamento dell'opera, aggiuntivo a quello fino a quel momento erogato. A questa dotazione finanziaria si sommava un ulteriore 7% per "imprevisti" che l'Ente si impegna ad adoperare per: a) maggiori quantità di lavori e/o forniture emergenti dopo la data del trasferimento, senza alcun estendimento della configurazione progettuale risultante all'atto del trasferimento stesso; b) danni di forza maggiore; c) maggiori costi di lavoro e/o forniture affidate dopo il trasferimento e risultanti da confronti concorrenziali di mercato; d) maggiori oneri per espropriazioni, occupazioni temporanee, canoni, indennizzi e simili; esiti di contenzioso contrattuale amministrativo e espropriativi.

Inoltre l'Ente attuatore, conformemente a quanto previsto nella Delibera CIPE 8 aprile 1987, n.157, al momento della ultimazione dei lavori deve provvedere a certificare la spesa finale anche al fine di accertare eventuali economie per vedersi riconosciuta la rata di saldo, pari al 5% dell'importo di trasferimento, che verrà erogata solo a chiusura dell'atto di trasferimento.

All'Agenzia spetta altresì un potere di controllo, da effettuare con le modalità più opportune, circa l'avanzamento e la qualità dei lavori in rapporto ai tempi di erogazione del finanziamento fissato dalla stessa convenzione, nonché il potere di sospendere l'erogazione del finanziamento qualora accerti inadempienze e/o ritardi nell'esecuzione dei lavori. Resta però salva la responsabilità dell'Ente attuatore, il quale rimane l'unico ed il solo responsabile sotto il profilo civile, amministrativo, contabile e penale con riguardo all'espletamento degli atti e procedure.

3.1.4 La Convenzione

Per le opere non provenienti dalla CASMEZ ma avviate dalla AGENSUD a seguito della approvazione dei Piani annuali di attuazione (art.1 della L.64/1986) il regime di esecuzione è stato analogo a quello di trasferimento.

Il rapporto di finanziamento tra l' AGENSUD e gli Enti esecutori è stato disciplinato da una "Convenzione", anche questa sottoscritta dalle due parti, che ricalca fedelmente le linee già descritte per l' "Atto di trasferimento".

Nel caso delle opere irrigue assegnate alle competenze del Ministero dell'agricoltura i regimi di esecuzione erano così suddivisi:

- n. 890 progetti sono in "concessione";
- n. 30 opere sono in "gestione diretta";
- n. 159 progetti sono con "atto di trasferimento";
- n. 1 progetto è in "convenzione".

Inoltre i progetti in argomento sono individuati da un codice numerico preceduto da una sigla e precisamente:

- **PAC** seguito da un numero (es. PAC 8652), ove il termine PAC significa "Progetto Archivio Cassa", trattasi di n. 150 progetti di bonifica avviati dalla CASMEZ prima della L.183/1976;

- **PS 23/** (oppure **PS 14/** o anche **PS 30/** e così via) seguito da un numero (es. PS 23/441), ove il termine PS sta ad indicare un “Progetto Speciale” (ad es. il “23 – Irrigazione”), all’interno del quale sono ricompresi n. 929 interventi finanziati con i progetti speciali che prendono avvio con l’entrata in vigore della legge 183/1976;
- **Convenzione n. 44/90**, progetto avviato dalla ex AGENSUD ai sensi dell’art.4 della L.64/1986.

3.2 Il Commissario ad acta – Istituzione e compiti

Come si è già avuto modo di dire precedentemente, il D.Lgs 96/93 non ha previsto, per le attività legate alle opere ex AGENSUD assegnate al Ministero dell’agricoltura e delle foreste, la figura di un Commissario ad acta.

Il suaccennato provvedimento legislativo è stato poi integrato, a partire dal dicembre 1993, mediante l’emanazione di decreti legge che, più volte reiterati, non sono stati convertiti in legge nei termini stabiliti e sono poi decaduti. In uno di essi, il D.L. 355 del 10/06/1994, anche questo non convertito in legge, si prevedeva per la prima volta, per le materie assegnate al Ministero dell’agricoltura, l’istituzione di un commissario ad acta.

Il provvedimento di legge che ha sancito la nascita della Gestione Commissariale è il D.L. 8/2/1995, n.32, convertito con Legge 7.04.1995, n.104. Esso prevedeva, all’art.19 comma 5: “*Per le opere della gestione separata e per i progetti speciali di cui al comma 4⁷ nonché per quelli trasferiti dal commissario liquidatore ai sensi dell’art.19 del decreto legislativo 3 aprile 1993 n.96, il Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali provvede mediante un commissario ad acta, riferendo trimestralmente al CIPE sul suo operato. Il commissario ad acta esercita i poteri e osserva le procedure di cui all’art.9 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n.96 e successive modificazioni e integrazioni*”.

L’art. 9 del D.L.gs n.96/1993 regolava a sua volta l’attività del Commissario ad acta per le opere ex AGENSUD dell’allora Ministero dei lavori pubblici. Esso stabiliva che il Commissario dovesse provvedere al trasferimento agli Enti esecutori delle opere dell’Intervento Straordinario secondo due metodologie differenti:

- ai sensi del III comma dello stesso articolo, per le opere ultimate a parità di importo di impegno vigente,
- ai sensi dei commi 2 e 4, per le opere in corso, verificando la compatibilità ambientale e l’utilità del completamento ed, in caso positivo, determinando ed assegnando al trasferitario i maggiori costi,

mentre, nel caso che le verifiche di cui al punto precedente avessero dato esito negativo, il Commissario avrebbe dovuto procedere alla revoca della concessione. Comunque, per tutti i progetti, qualunque fosse lo stato dei lavori, ovvero fossero essi ultimati, in corso ed in via di completamento, ed anche nel caso di revoca, permane in carico all’Ente esecutore l’obbligo della rendicontazione.

È da dire che, sebbene si parli di “trasferimento” delle opere agli Enti esecutori, in questo caso l’istituto del “trasferimento” differisce da quello previsto dall’art.5 della L.64/1986 in quanto esso è effettuato dal Commissario *inaudita altera parte* tramite un decreto che prevede valutazioni solo da parte dell’Organo centrale con il benestare dell’Autorità Regionale, alla quale vengono trasmessi i decreti di trasferimento. L’art.5, invece, prevedeva una sorta di accordo formalizzato con la stipula dell’Atto di tra-

⁷ Il 4° comma dell’art. 19 del D. L. 32/1995 così recita: “Sono attribuite al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali le seguenti materie: incentivi per opere private e connesse attività creditizie per i miglioramenti fondiari, ivi compresi quelli di bonifica e montani, per l’assistenza tecnica in agricoltura, la valorizzazione dei prodotti agricoli, la pesca, progetti speciali promozionali e connesse attività creditizie, nei campi delle opere private del Mezzogiorno interno, della forestazione produttiva, dell’agricoltura, della zootecnica e della commercializzazione dei prodotti agricoli: le azioni organiche promozionali agricole”

sferimento tra le parti. Alle eventuali controversie tra il Commissario ad acta e il soggetto destinatario del trasferimento avrebbe provveduto un collegio arbitrale.

Dunque, il comma 5 dell'art.19 del D.L. 32/95 equiparava l'attività dei due Commissari ad acta, del Ministero dei LL.PP. e dell'Agricoltura, su progetti dell'ex Intervento Straordinario.

Nel campo delle opere irrigue le competenze del Commissario ad acta hanno subito nuovo impulso a seguito dell'emanazione del D.L. 23.6.1995, n. 244, convertito dalla L. 8.8.1995, n. 341. Infatti, l'art.15, I comma, di tale norma stabiliva che il Commissario ad acta provvedesse sugli interventi in campo irriguo (art.10, comma 6, D.Lgs 96/93) assegnati al Ministero delle Risorse Agricole sulla base di programmi approvati dal CIPE. Con diverse leggi pluriennali di spesa (LL. 341/95, 135/97, 208/98, Programma Nazionale Irriguo previsto dalle Delibere CIPE 41/2002 per gli indirizzi programmatici e 133/2002 per il riparto della spesa, Programma Nazionale Idrico previsto dalla L.350/2003) vengono dunque finanziati 102 nuovi interventi, opere e studi di fattibilità, per un ammontare di circa 933 milioni di euro, nelle Regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Per completezza di informazione è da dire che le attività assegnate al Commissario ad Acta del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (attuale denominazione del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste) non si limitano alla sola gestione delle opere irrigue ex AGENSUD, sulle quali si ritornerà successivamente, e delle nuove approvate dal CIPE. Infatti, rientrano nelle competenze del Commissario ad acta anche:

- a) il finanziamento di incentivi per le opere private nel settore dei progetti speciali promozionali, mezzogiorno interno, forestazione produttiva, agrumicoltura, commercializzazione dei prodotti agricoli ai sensi del comma 4 dell'art.19 del D.L. 32/95. Gli interventi di forestazione produttiva, inoltre, a seguito di rifinanziamento con Legge 267/98, sono stati finalizzati nelle zone a rischio idrogeologico nella Regione Campania;
- b) le iniziative per "Forestazione nella Regione Campania" e "Valorizzazione dei prodotti tipici agricoli" con fondi provenienti dalle leggi 266/97, 267/1998 e dalla delibera CIPE 132/99;
- c) gli "Interventi per fronteggiare particolari situazioni di crisi" e per "Attività promozionali a favore di valorizzazione e tutela di prodotti agricoli di qualità"⁸ con i fondi rinvenienti dal D.L.182/2005, convertito in L.231/2005;
- d) definizione ed attuazione degli Accordi di Programma Quadro con le Regioni del Mezzogiorno;
- e) assistenza tecnica alle Regioni ed ai Consorzi di Bonifica dell'Italia Meridionale.

⁸ La legge 231/2005 così recita:

- art. 1-bis, rubricato "Interventi del commissario ad acta ex-Agensud in relazione a situazioni di crisi": "1. Nell'ambito dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 7 dell'articolo 5 della legge 27 marzo 2001, n. 122, il commissario ad acta per le attività di cui all'articolo 19, comma 4, del decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, convertito dalla legge 7 aprile 1995, n. 104:a) può stipulare apposite convenzioni con l'AGEA finalizzate a erogare aiuti de minimis, di cui al regolamento (CE) n. 1860/2004 della Commissione, del 6 ottobre 2004, a vantaggio degli imprenditori agricoli, di cui all'articolo 1, commi 1-bis e 1-ter, del decreto-legge 28 febbraio 2005, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2005, n. 71, fino ad un importo massimo di 21 milioni di euro; b) può realizzare, anche a livello internazionale, per il tramite del Centro servizi ortofrutticoli (CSO), apposite campagne di promozione e comunicazione, per agevolare la conoscenza da parte dei consumatori degli aspetti qualitativi e nutrizionali delle pesche e delle nettarine fino ad un importo massimo di 2 milioni di euro";

- l'art. 1-ter, rubricato "Ulteriori interventi del commissario ad acta ex-Agensud": "1. Nell'ambito delle disponibilità esistenti sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1-bis, il commissario ad acta opera anche attraverso specifiche convenzioni con l'Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (UNIRE) e con l'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania e Irpinia al fine di fare fronte, consentendo il funzionamento degli enti medesimi, alle situazioni di crisi dei rispettivi settori di intervento. 2. Il commissario ad acta di cui al comma 1, nell'ambito delle disponibilità esistenti sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1-bis, opera anche attraverso specifiche convenzioni con:a) le regioni interessate su tutto il territorio nazionale al fine di contrastare l'espandersi della patologia della flavescenza dorata; b) la regione Calabria, per il superamento delle problematiche del settore vitivinicolo; c) gli organismi di valorizzazione e tutela di produzioni agricole di qualità per iniziative volte a favorire l'aggregazione dei produttori e ad accrescere la conoscenza delle peculiarità delle produzioni agricole mediterranee, e in particolare siciliane.

CAPITOLO 4

AZIONE 12

4.1 Supporto all'attività di rendicontazione

L'Azione ha quale finalità specifica quella di fornire agli Enti concessionari, quali Consorzi di Bonifica, Comunità Montane, Istituti o Enti, un supporto tecnico per l'attività connessa alla definizione dei rapporti di finanziamento delle 1080 opere irrigue avviate dall'Intervento straordinario ed assegnate al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e, per esso, al Commissario ad acta.

L'obiettivo principale è, come già più estesamente detto, di determinare e quantificare le economie rinvenienti dalla chiusura degli stessi o dalla loro definizione contabile ed avviare la riprogrammazione delle somme impegnate, rendendo così disponibili fondi per nuovi interventi in ambito irriguo.

Gli strumenti principali adoperati sono di seguito riportati sinteticamente:

- A) stipula di accordi di collaborazione con i Consorzi;
- B) istruzioni e schede riassuntive per normalizzare le procedure di rendicontazione;
- C) costituzione di un nucleo operativo periferico per attività di supporto ai Consorzi;
- D) formazione a livello centrale di un team di professionisti per l'istruttoria delle rendicontazioni;
- E) individuazione di una unità di collegamento tra il nucleo operativo periferico ed il team di professionisti a livello centrale;
- F) incontri formativi sulla materia della realizzazione di lavori pubblici, dei rapporti di finanziamento dell'Intervento Straordinario e sulle attività di rendicontazione;
- G) incontri con i Consorzi e le Amministrazioni Regionali.
- H) supporti informatici – data base e programma di calcolo interessi passivi.

4.1.1 *Stipula di accordi di collaborazione con i Consorzi*

Al fine di incentivare la produzione da parte dei Consorzi della documentazione di spesa necessaria alla regolare rendicontazione delle somme utilizzate nel rapporto di finanziamento, l'INEA ha previsto la stipula con gli Enti Concessionari o, in alternativa, con tecnici esperti della materia da questi ultimi individuati, di accordi o contratti di collaborazione, oppure di consulenza, che prevedevano il riconoscimento di un incentivo finanziario.

Tali incentivi sono stati commisurati al numero di progetti da rendicontare, con una cifra forfettaria di € 2000,00 a Consorzio oltre a € 200,00 per ogni rendicontazione regolarmente prodotta. Il pagamento è stato effettuato, proporzionalmente all'avanzamento delle rendicontazioni trasmesse, su richiesta dell'Ente o del collaboratore o consulente nominato, dietro regolare autorizzazione rilasciata dalla Gestione Commissariale.

Tutta l'attività di predisposizione e stipula degli accordi di collaborazione è stata curata dal Dott. Stefano Fabiani dell'INEA.

Si riporta nell'allegato 1 l'elenco degli accordi di collaborazione e dei contratti di collaborazione o consulenza sottoscritti con i relativi impegni di spesa.

4.12 Istruzioni e schede riassuntive per normalizzare le procedure di rendicontazione

Sono state approntate dettagliate istruzioni contenenti tutte le informazioni utili alla redazione della documentazione di spesa necessaria alla chiusura e/o definizione contabile degli interventi irrigui nonché facsimili di schede di rendicontazione da compilare da parte degli stessi Enti con l’inserimento di tutti i dati relativi, sia agli importi ricevuti dalla ex Cassa per il Mezzogiorno e dalle Amministrazioni subentrate, sia ai pagamenti effettuati nel corso dei lavori ripartiti per le diverse voci di spesa del finanziamento ottenuto.

Ciò ha consentito di poter esaminare documentazioni di spesa redatte in maniera uniforme e contenere i tempi di istruttoria. In caso, infatti, di documentazioni incomplete, deve avanzarsi richiesta di integrazioni, il che inevitabilmente produce ritardi sia per la necessità di nuovi approntamenti da parte degli Enti sia per la ripetizione, anche dopo svariati mesi, della istruttoria da parte della struttura Commissariale.

Si riportano nell’allegato 2 le istruzioni impartite per le chiusure dei rapporti di concessione.

4.1.3 Costituzione di un nucleo operativo periferico per attività di supporto ai Consorzi

È stata prevista ed attuata la formazione di un team di Referenti regionali, individuati e nominati direttamente dall’INEA ai quali è stato affidato l’incarico specifico di indirizzare e supportare gli Enti concessionari nell’approntamento della documentazione di rendicontazione.

Regione	Responsabile Sede Inea	Referente Regionale
Abruzzo	Antonio Giampaolo	Mario Caudullo
Basilicata	Carmela De Vivo	Daniele Prezioso
Calabria	Roberto Lovecchio	Francesco Straface – Paolo Rosace
Campania	Vincenzo Sequino	Fausto Mauro
Lazio	Claudio Liberati	Manuela Paladino
Marche	Andrea Arzeni	Mario Caudullo
Molise	Alfonso Scardera	Manuela Paladino
Puglia	Giacomo Casiello	Vincenzo Ricco
Sardegna	Franco Mari	Fabio Albino Madau – Cinzia Morfino
Sicilia	Ida Agosta	Dario Macaluso – Maurizio Onofrio Sciortino

4.1.4 Formazione a livello centrale di un team di professionisti per l’istruttoria delle rendicontazioni

Il personale all’uopo qualificato all’interno dell’Ufficio della Gestione Commissariale ha avuto lo specifico incarico di istruire le pratiche di rendicontazione trasmesse dagli Enti concessionari; attività, questa, che implica anzitutto la verifica della completezza della documentazione predisposta e, in caso negativo, l’invio di note di sollecito alla trasmissione della documentazione integrativa.

L’istruttoria delle pratiche pervenute dai Consorzi, con il controllo formale e sostanziale della rendicontazione delle spese sostenute dagli Enti attuatori, finalizzata alla chiusura dei relativi rapporti di finanziamento o, quanto meno, alla loro definizione contabile, è un’attività complessa e articolata consistente in uno scrupoloso controllo della regolarità degli atti trasmessi al fine di verificare l’avvenuto collaudo delle opere finanziate e la regolarità contabile delle spese sostenute con le somme anticipate o delle quali viene chiesta la copertura a carico dello Stato.

Tale attività si conclude con la redazione di una relazione, “Appunto al Commissario ad acta”, che accompagna il provvedimento commissariale, “Decreto”. Il primo, l’Appunto, è un atto interno suddiviso in più paragrafi, all’interno del quale si ripercorre la “storia” del progetto: prima approvazione da parte della Cassa per il Mezzogiorno, accertamento della data di ultimazione dei lavori, data di collaudo dei

lavori e delle forniture, loro approvazione da parte dell'Ente Concessionario, esposizione della spesa come certificata dall'Ente, osservazioni della Struttura Commissariale con la definizione del quadro di spesa ammesso a finanziamento a carico dello Stato, determinazione del saldo di concessione, a credito o a debito del Concessionario, infine, quantificazione della economia di bilancio conseguita o del maggiore impegno di spesa assunto.

Il secondo è una bozza di Decreto, che si sottopone alla firma del Commissario *qualora nulla osti*, nel quale si espongono il quadro di concessione definitivo, il saldo, l'economia certificata o il maggiore impegno di spesa assunto e, nel caso che tutti gli adempimenti di concessione siano stati regolarmente portati a termine, si dispone la chiusura del rapporto di finanziamento. In caso contrario, si arriva alla semplice definizione contabile, rimandando detta chiusura a successivo provvedimento, da emanarsi dopo la conclusione di tutti i procedimenti in atto (tipico esempio, contenziosi di varia natura o procedimenti espropriativi).

A ciò si è aggiunta, in alcuni casi specifici di particolare criticità, una attività di consulenza e collaborazione nella predisposizione della documentazione e dei prospetti di rendicontazione e, laddove siano emerse problematiche particolari nel rinvenimento della documentazione necessaria alla chiusura degli stessi, la messa a disposizione dei concessionari/trasferitari dei fascicoli amministrativi degli interventi irrigui, la loro consultazione in loco nonché la riproduzione fotostatica.

Il gruppo di lavoro a livello centrale è costituito da:

- tecnici: Ing. Boerio, Arch. Frittelli, Geom. Scortichini, Dott. Morreale, Dott.ssa Villa;
- amministrativi: Avv. Condorelli, Avv. Branca, Avv. Di Loreto, Sig.ra Santoro;
- personale di segreteria: Sig.ra Cappelloni e Sig.ra D'Ottavi.

4.1.5 Individuazione di una unità di collegamento tra il nucleo operativo periferico ed il team di professionisti a livello centrale

Tale figura, individuata nella persona della Avv. Coniglio, responsabile altresì della presente azione, ha ricevuto nello specifico i seguenti incarichi:

- supportare i referenti regionali nei rapporti intercorsi tra questi e gli Enti attuatori;
- sollecitare, se necessario, non solo l'integrazione di pratiche di rendicontazione deficitarie ma anche la trasmissione ex novo delle residue rendicontazioni;
- monitorare lo stato di avanzamento di tutta l'attività attraverso l'aggiornamento del data base di cui si tratterà al prossimo punto, predisponendo situazioni riepilogative dell'avanzamento delle definizioni dei rapporti di finanziamento.
- assicurare un costante rapporto con i diversi funzionari degli Assessorati Regionali responsabili dell'attività di rendicontazione dei Consorzi di bonifica;
- curare la predisposizione dei verbali delle riunioni tenutesi con gli Enti inadempienti;
- predisporre solleciti e provvedimenti amministrativi sanzionatori nei riguardi dei Consorzi contravenienti.

4.1.6 Incontri formativi sulla materia della realizzazione di lavori pubblici, dei rapporti di finanziamento dell'Intervento Straordinario e sulle attività di rendicontazione

Tali incontri hanno avuto quale scopo specifico quello di supportare sia il nucleo operativo periferico che quello operante in sede nella loro attività. Infatti, tanto i lavori pubblici, quanto i rapporti di finanziamento delle opere dell'Intervento straordinario, siano essi "in concessione", "trasferiti" o altrimenti costituiti, nel corso degli anni sono stati oggetto di diverse regolamentazioni, che, a loro volta, esigono

aggiornamenti continui per gli operatori.

A tal fine sono stati predisposti diversi incontri, il primo dei quali - della durata di due giorni - si è svolto a Viterbo, mentre i successivi si sono tenuti presso la sede della Gestione Commissariale. Nel corso di essi si è avuto modo di confrontarsi trattando problematiche comuni e loro risoluzioni di carattere generale o casi di particolare complessità, emersi nel corso della attività, al fine di omogeneizzare i procedimenti amministrativi posti in atto.

A questo continuo confronto ha contribuito anche, seppur solo nella prima fase, la costituzione di un *forum on line* dove le difficoltà evidenziate da un operatore trovavano risposta, conosciuta dagli altri in tempo reale, da parte della Gestione Commissariale con l'indicazione operativa del modo di agire.

4.1.7 Incontri con i Consorzi e le Amministrazioni Regionali

All'inizio della attività sono stati tenuti incontri con i Consorzi di Bonifica convocati presso le sedi Regionali degli Assessorati all'agricoltura (da evidenziare che a norma del DPR n.616 del 24/07/1977 l'attività di controllo sui Consorzi di Bonifica è assegnata alle Regioni competenti per territorio) per chiarire il comune interesse alla conclusione dei rapporti di finanziamento. Ciò in relazione sia all'obbligo normativamente stabilito (vedi in tal senso i primi capitoli della presente Relazione) di rendicontazione di somme provenienti dallo Stato sia alla possibilità di riprogrammare le eventuali economie rinvenienti dalla chiusura dei rapporti di finanziamento.

In genere questa sensibilizzazione ha prodotto evidenti effetti in termini di efficienza e di trasmissione delle documentazioni di spesa.

In altri casi, più rari, gli Enti concessionari, non avendo dato seguito agli inviti avanzati, sono stati convocati presso la sede del Ministero, in presenza dei funzionari regionali e, in mancanza di precisi impegni assunti dal Responsabile legale dell'Ente, sono stati oggetto di blocco amministrativo di ogni disposizione.

In genere quest'ultimo provvedimento ha sortito gli effetti sperati. Come emerge dalla situazione attuale delle procedure, descritta nell'ultimo capitolo della presente Relazione, purtroppo si registrano ancora casi di totale disinteresse e deficienza di attività.

4.1.8 Supporti informatici – Database e programma di calcolo interessi passivi

La situazione contabile delle opere dell'Intervento straordinario dal loro finanziamento fino al 31/12/1993 è contenuta in un data - base realizzato fin dalla metà degli anni '60, in maniera veramente innovativa per i tempi, dalla CASMEZ e poi fatto proprio ed aggiornato dalla AGENSUD. L'esistenza di tale supporto informatico risulta di estrema importanza per l'attività della Gestione Commissariale di cui si tratta.

Purtroppo dopo il 1993 e, solo per alcuni progetti transitati dal Ministero dei LL.PP. approssimativamente dopo il dicembre 1994, non esisteva alcuno strumento informatico che registrasse l'evoluzione dei quadri economici e delle rimesse effettuate dagli Organismi Ministeriali. È nata così l'esigenza di organizzare in maniera efficace ed efficiente una considerevole mole di dati, che all'inizio della Azione 12 erano gestiti quasi completamente in maniera cartacea o informatica mediante l'uso di strumenti, quali fogli elettronici o semplici banche dati, che non garantivano una immediata consultazione ed aggiornamento ed al contempo risultavano fortemente insicuri, per la mancata applicazione delle più basilari regole sulla sicurezza informatica.

Sulla base dei punti sopra esposti è stata progettata dal Dr. Piscicelli una banca dati, mediante l'ausilio di un vero motore software di gestione dei dati denominato MySQL, con il quale i dati venivano organizzati in maniera efficace ed efficiente permettendo al gruppo di lavoro di poter agire contempora-

neamente con maggiore produttività e sicurezza. Per tale motivo il software di sistema utilizzato ha implementato una architettura distribuita di tipo multiutente con postazioni di lavoro remote (per maggiori particolari si rimanda all'allegato 3 della presente Relazione).

La banca dati così costituita contiene:

- la situazione finanziaria di ognuno dei 1080 progetti assegnati alla Gestione Commissariale, suddivisa:
 - per il periodo dal finanziamento dell'opera alla chiusura dell'Intervento Straordinario (31/12/1993): l'impegno di spesa e l'importo erogato;
 - nell'eventuale periodo in cui il progetto è stato in carico al Ministero dei LL.PP. (approssimativamente fino al giugno 1997): l'importo erogato sulle somme di concessione, l'impegnato e l'erogato a fronte di contenzioso, il riversamento al Tesoro ed il riaccredito all'Ente di conti di gestione;
 - per ogni decreto emesso dal Commissario ad acta: l'oggetto del decreto e lo stato delle opere; la variazione di impegno sulle voci di concessione e le somme erogate o da recuperare sulle stesse; la variazione di impegno e le somme erogate per contenzioso; il riversamento al Tesoro ed il riaccredito all'Ente di conti di gestione; gli interessi attivi incassati dal Consorzio e quelli riversati al Tesoro; le eventuali annotazioni;
 - ed, infine, l'importo impegnato attuale e il complessivo importo erogato;
- la suddivisione dei progetti nelle 10 Regioni in cui ha operato l'Intervento Straordinario (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Marche, Molise, Puglia, Regioni Varie, Sardegna e Sicilia), oltre ad una 11^a, denominata "Regioni varie", relativa a progetti di carattere interregionale o gestite direttamente dalla CASMEZ, e nei circa 70 Enti concessionari delle opere;
 - reports contenenti la situazione riepilogativa di tutti gli importi impegnati ed erogati e dei residui da erogare distinti per Enti concessionari,
 - situazione aggiornata di tutti i progetti chiusi contabilmente o nel loro rapporto di finanziamento,
 - gli importi relativi alle economie di bilancio rinvenienti dai progetti irrigui definiti.

L'inserimento di tutti i dati contenuti nei decreti ha richiesto un'attenta lettura delle informazioni ivi contenute, attività questa che è stata iniziata dall'Avv. Coniglio con la collaborazione dell'Ing. Boerio e successivamente ultimata dalla Sig.ra Cappelloni che ha completato l'inserimento di tutti i nuovi dati economici finanziari e tecnici nonché normalizzato e rivisitato quelli già inseriti consentendone una lettura uniforme e la possibilità di effettuare interrogazioni per tipologia di oggetto senza ambiguità.

Si rileva, poi, la collaborazione dell'Ing. Raimondi, il quale ha operato sul database già esistente effettuando ulteriori verifiche e controlli che qui di seguito si elencano:

- Analisi dei dati ed estrazione delle informazioni necessarie al collegamento con i dati della ragioneria
- Migrazione del database e adattamento dell'applicativo sul server dell'Ufficio in collegamento con la LAN del MiPAAF per personalizzare l'analisi dei dati
- Verifica del Bilancio erogato-pagato dal 1994 al 30/6/2009
- Individuazione e correzione di errori nel database dovuti a refusi, mancata normalizzazione di alcuni campi, incongruenze e difformità con le fonti cartacee
- Elaborazione dei dati e preparazione dei grafici e delle tabelle per la preparazione del rapporto finale sull'Azione 12, mediante accesso da remoto al database "progetti" su server di database MySQL presso l'INEA e trasformazione in tabelle Excel
- Elaborazione dei dati per l'estrazione di tabelle riepilogative dello stato dei progetti al primo semestre 2009.

Si evidenzia, infine, l'intervento del dott. Tascone, il quale ha fornito il proprio ausilio nella fase di elaborazione dei grafici che hanno corredato la presente relazione.

Un ulteriore supporto informatico è stato creato per il calcolo degli interessi per ritardato pagamento alle Imprese esecutrici dei lavori da reintegrare agli Enti concessionari.

Come è facilmente desumibile dalle istruzioni fornite agli Enti per le rendicontazioni (vedi allegato 2 alla presente Relazione) possono essere insorti nel corso dei lavori ritardi nel pagamento degli stati d'avanzamento o nel saldo dei lavori e nel riconoscimento della "revisione prezzi". Ciò dà luogo, per legge, al riconoscimento, secondo diverse scadenze, di interessi legali e moratori, in genere riconosciuti a consuntivo dall'Intervento Straordinario. Pertanto, in fase di chiusura dei rapporti di finanziamento, la Struttura Commissariale ha dovuto istruire le domande di reintegro presentate dai Consorzi basandosi su due valutazioni differenti:

- il calcolo complessivo degli interessi maturati per ritardato pagamento secondo le norme regolatrici dei lavori della CASMEZ e della succeduta AGENSUD (Disciplinare di concessione, Capitolato Generale per i lavori finanziati dalla CASMEZ e le circolari attuative emanate dall'Intervento Straordinario);
- l'attribuzione della responsabilità all'Ente finanziatore o all'Ente concessionario dei maggiori oneri insorti.

Sulla base della documentazione prodotta dagli Enti il calcolo automatico messo a punto per l'occasione (per maggiori particolari si rimanda all'allegato 4 del presente documento) in relazione:

- al titolo del pagamento (SAL, saldo lavori, revisione prezzi),
- all'importo pagato in ritardo,
- alla data di richiesta di reintegro dei fondi presentata dall'Ente all'Intervento Straordinario, determina l'importo complessivo degli interessi da riconoscere all'impresa e la quota parte di essi riconducibile a responsabilità dell'Amministrazione finanziatrice. Tale ultimo importo è quello ammesso a finanziamento.

Tutta l'attività sopra esposta è stata coordinata dal rappresentante della Gestione Commissariale, Ing. Antonino Casciolo.

4.2 Risultati

Prima di esaminare i risultati economici ottenuti nella presente attività, è opportuno evidenziare che, trattandosi di finanziamenti assentiti da oltre un quarantennio, gli importi dei progetti, sia per quanto riguarda gli impegni di spesa che i pagamenti, sono riportati in lire nei *data base* dell'Intervento Straordinario. Per motivi, dunque, di maggiore chiarezza e controllo degli elementi economici trattati si è inteso mantenere l'indicazione degli importi in lire sia nei nuovi *data base*, appositamente creati con l'Azione 12, che nei grafici e nelle tabelle riportate nella presente Relazione. Ciò con esclusione dei soli importi delle economie realizzate e di quelle presumibili.

In termini economici la situazione dei 1080 progetti all'atto dell'assegnazione alla Gestione Commissariale è riassumibile nelle seguenti somme:

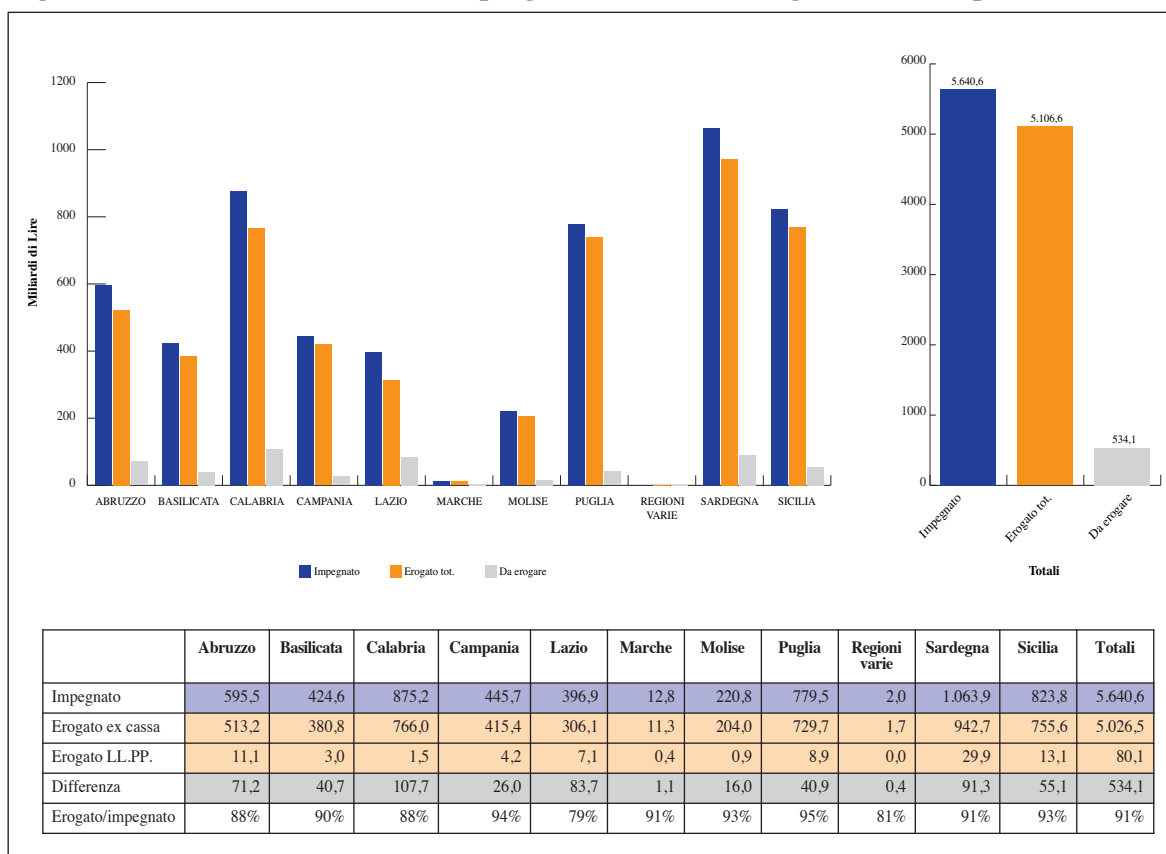
- importo impegnato dall'Intervento Straordinario: L. 5.640.644.607.301
- importo erogato: L. 5.026.494.683.173 dall'Intervento Straordinario + L. 80.088.695.227 dal Ministero dei Lavori Pubblici, per complessive L. 5.106.583.378.400
- residuo da erogare: L. (5.640.644.607.301 – 5.106.583.378.400) = L. 534.061.228.901

Nella figura 3 è indicata la distribuzione regionale sia degli impegni assunti che delle erogazioni effettuate e da effettuare al momento del passaggio di competenze alla Gestione Commissariale.

Da essa si nota come in campo irriguo:

- il maggiore impegno di spesa è stato territorialmente finalizzato alle opere della Sardegna (142 interventi per circa 1.064 miliardi di lire),
- per poi attestarsi intorno agli 800 miliardi di lire per Calabria (201 interventi per 875,2 M.di di lire), Sicilia (124 interventi per 823,8 M.di di lire) e Puglia (108 interventi per 779,5 M.di di lire),
- l'Abruzzo con 127 opere ha ricevuto finanziamenti per 595,5 M.di di lire,
- mentre nell'intorno dei 400 M.di di lire si collocano Campania (133 interventi per 445,7 M.di di lire), Basilicata (95 interventi per 424,6 M.di di lire) e Lazio (77 interventi per 396,9 M.di di lire),
- il Molise con 44 opere ha ricevuto finanziamenti per 220,8 M.di di lire,
- ed infine, anche a causa della limitata porzione del suo territorio inserito nell'ambito delle competenze dell'Intervento Straordinario, le Marche hanno beneficiato di 12,8 M.di di lire per 11 opere.

Fig. 3 – Situazione contabile dei 1080 progetti all'atto dell'assegnazione al Mipaaf



Fonte: Gestione Commissariale ex Agensud

Ponendo in relazione l'impegno profuso per ogni Regione al numero delle opere si nota come Sardegna, Sicilia e Puglia hanno il valore più alto di impegno di spesa per intervento (7 M.di di lire / intervento), ciò significando l'avvio di schemi irrigui di più ampia portata.

In termini economici la percentuale di residuo da erogare rispetto all'impegno di spesa varia dal 5% della Puglia al 21% del Lazio, con una media regionale del 9%. Ciò sta a significare che gran parte degli Enti concessionari, al momento del passaggio delle opere alla Gestione Commissariale, avevano ormai ricevuto in anticipazione circa il 90% del finanziamento assentito.

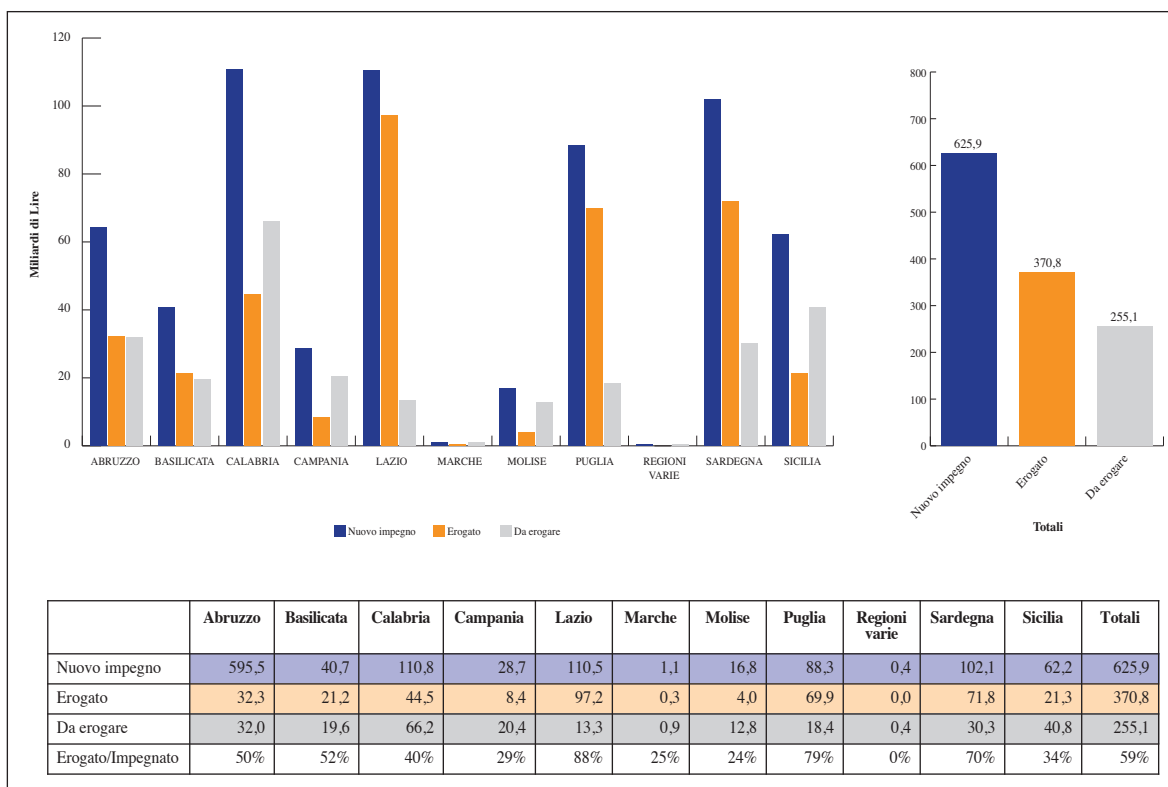
Come detto, compito del Commissario ad acta, ai sensi dell'art.9 del D.L.gs 96/93, era quello di trasferire agli Enti concessionari i lavori ultimati, valutare i costi del completamento per i lavori in corso provvedendo a trasferire anche questi e assegnando agli Enti le disponibilità economiche relative, assicurare con le erogazioni stabilite dagli impegni già assunti il regolare svolgimento dei lavori.

Tale attività ha comportato su alcuni progetti l'assunzione di maggiori impegni e su altri la registrazione di economie di bilancio. Complessivamente sono stati assunti maggiori impegni per L.91.840.025.005 ed erogate somme per L.370.829.043.351. Di conseguenza la situazione economica al 30 giugno 2009 dei 1080 progetti può così riassumersi:

- nuovo impegno: residuo da erogare dell'Intervento Straordinario sommato ai maggiori impegni assunti dalla Gestione Commissariale: L. (534.061.228.901 + 91.840.025.005) = L. 625.901.235.906,
- erogazioni della Gestione Commissariale: L. 370.829.043.351,
- residuo da erogare: L. 255.072.210.555.

Nel grafico seguente è indicata la situazione contabile dei 1080 progetti a seguito dell'attività della Gestione Commissariale.

Fig. 4 – Situazione contabile dei 1080 progetti al 30 giugno 2009



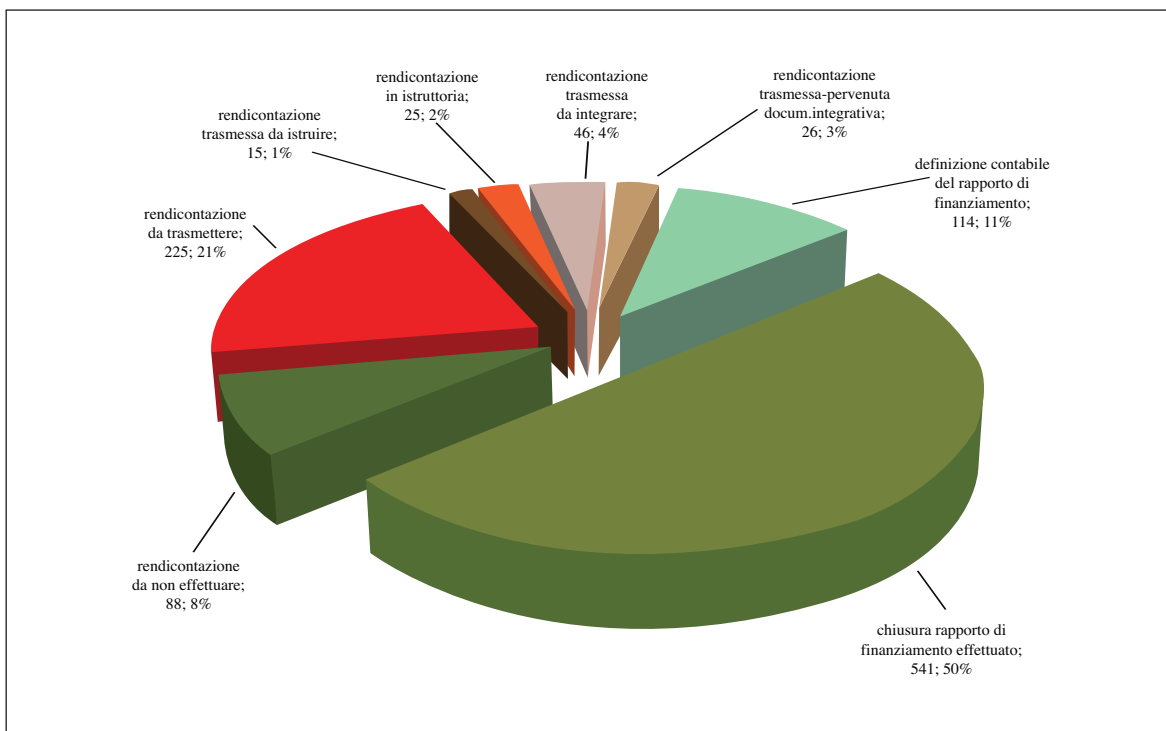
Fonte: Gestione Commissariale ex Agensud

Con gli strumenti posti in campo, di cui si è trattato nel capitolo VI della presente Relazione, lo stato attuale dell'attività è così riassumibile:

- N. 88 progetti da non rendicontare (8% del totale), ovvero interventi per i quali non è necessaria alcuna rendicontazione di spesa;
- N. 541 progetti chiusi (50% del totale): ovvero interventi il cui rapporto di finanziamento instaurato con l'Ente concessionario è definitivamente chiuso;
- N. 114 progetti definiti contabilmente (11% del totale): ovvero interventi il cui rapporto di finanziamento non può essere chiuso se non dopo la definizione di procedimenti amministrativi (in genere, espropri o riserve) o giudiziari (contenziosi di varia natura);
- N. 26 progetti (3% del totale) la cui prima documentazione di spesa è stata già istruita, è stata richiesta all'Ente ed è pervenuta alla Gestione Commissariale integrazione da istruire;
- N. 46 progetti (4% del totale) la cui documentazione di spesa è stata già istruita, è stata richiesta all'Ente integrazione non ancora pervenuta alla Gestione Commissariale;
- N. 25 progetti (2% del totale) di cui è in corso l'istruttoria presso la Gestione Commissariale;
- N. 15 progetti (1% del totale) la cui documentazione di spesa, pervenuta alla Gestione Commissariale, deve essere istruita;
- N. 225 progetti (21% del totale) la cui documentazione di spesa deve essere ancora inviata dagli Enti concessionari alla Gestione commissariale.

La figura seguente rappresenta l'attuale situazione di avanzamento delle attività.

Fig. 5 – Attuale situazione delle rendicontazioni



Fonte: Gestione Commissariale ex Agensud

Riepilogando:

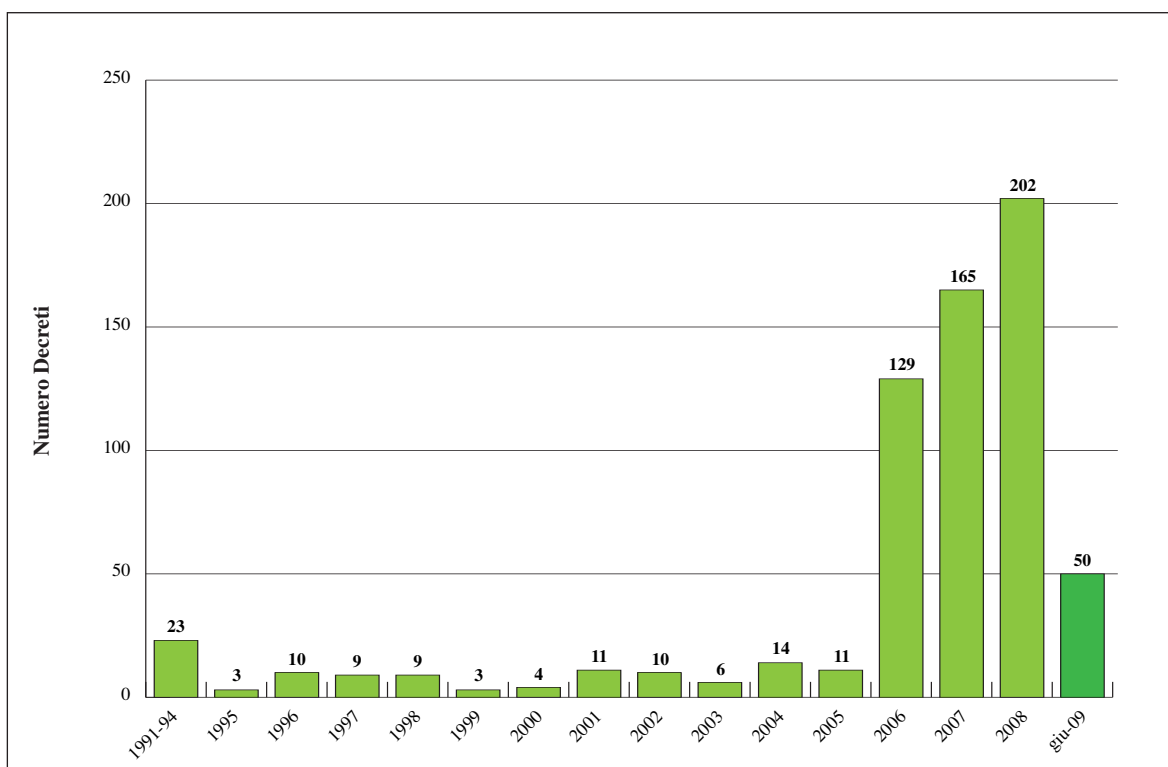
- per n. 743 interventi (541 + 114 + 88, 69 % del totale) l'istruttoria della documentazione di spesa è stata completata pervenendo alla emissione di un decreto commissariale (di definizione conta-

bile o di chiusura del rapporto di finanziamento) che fissa il quadro di spesa ammesso a finanziamento, il saldo contabile, l'economia di bilancio o il maggiore impegno di spesa,

- per n. 112 progetti (15 + 25 + 46 + 26, 10 % del totale) esiste agli atti della Gestione Commissariale documentazione di spesa da istruire,
- per i residui n. 225 progetti (21% del totale), nonostante gli sforzi profusi, non sono ancora stati rendicontati dagli Enti concessionari.

Al fine di dimostrare la graduale ma crescente attività posta in essere con l'Azione 12, si riporta di seguito un grafico riepilogativo dei decreti di chiusura emessi dalla Gestione Commissariale a partire dal 1993 fino al giugno 2009.

Fig. 6 – Decreti commissariali di definizione contabile o di chiusura del rapporto di finanziamento



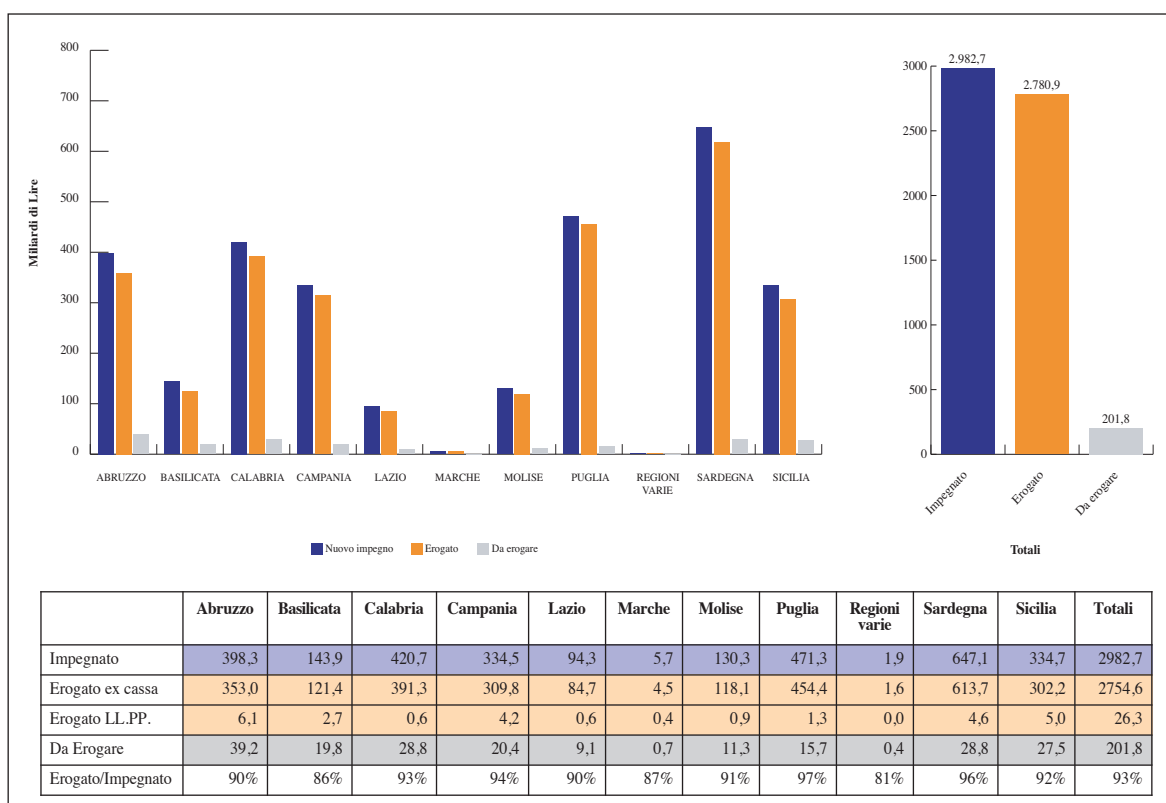
Fonte: Gestione Commissariale ex Agensud

Volendo trarre indicazioni economiche dalla attività posta in essere bisogna fare il punto economico dei 743 progetti definiti. La situazione di detti progetti all'atto della assegnazione alla Gestione Commissariale era la seguente:

- importo impegnato dall'Intervento Straordinario: L. 2.982.690.351.194
- importo erogato: L. 2.754.608.003.068 dall'Intervento Straordinario + L. 26.328.150.288 dal Ministero dei Lavori Pubblici, per complessive L. 2.780.936.153.356
- residuo da erogare: L. (2.982.690.351.194 – 2.780.936.153.356) = L. 201.754.197.838.

Nel grafico seguente è indicata la distribuzione regionale sia degli impegni assunti che delle erogazioni effettuate e da effettuare per i 743 progetti al momento del passaggio di competenze alla Gestione Commissariale.

Fig. 7 – Situazione contabile dei 743 progetti all’atto dell’assegnazione al Mipaaf



Fonte: Gestione Commissariale ex Agensud

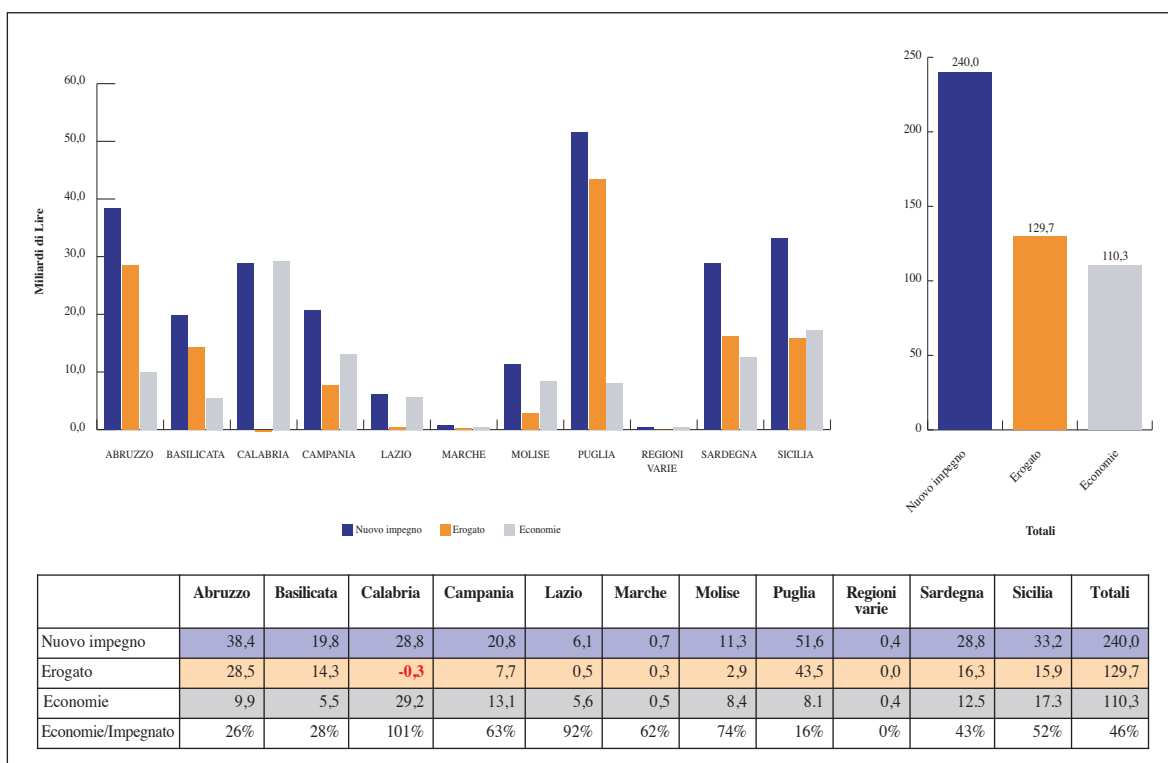
Tutta l’attività posta in essere dalla Gestione Commissariale con l’Azione 12 è finalizzata, come più volte detto, a definire i rapporti di finanziamento per poter liberare risorse economiche da destinare a nuovi investimenti. Ed allora esaminando i 743 interventi ad oggi definiti contabilmente si constata:

- nuovo impegno: residuo da erogare dell’Intervento Straordinario sommato ai maggiori impegni assunti dalla Gestione Commissariale: L. (201.754.197.838 + 38.276.038.219) = L. 240.030.236.057,
- erogazioni della Gestione Commissariale fino alla definizione contabile o alla chiusura del rapporto di finanziamento: L. 129.688.039.186,
- **economie realizzate: L. 110.342.196.871, pari Euro 56.986.988,83.**

Tenendo conto che, oltre alle erogazioni di L.129.688.039.186, è stato autorizzato l’incasso di interessi attivi sui ratei di trasferimento (vedi successivo capitolo) per L.5.968.491.454, per complessive L. 135.656.530.640, può affermarsi che, per la chiusura, è stata erogata una somma pari al 56% (L.135.656.530.640 / L.240.030.236.057) del nuovo impegno, con una economia del 44%.

Nel grafico seguente si evidenzia lo stato delle economie realizzate, nella loro globalità e nella divisione per regione.

Fig. 8 – Economie realizzate



Fonte: Gestione Commissariale ex Agensud

4.3 Contenziosi – Conti di gestione – Interessi attivi

Il supporto tecnico fornito agli Enti concessionari per la definizione dei rapporti di finanziamento di tutte le opere irrigue ad essi assegnate comprende anche l’istruttoria e la eventuale definizione amministrativa o contenziosa di maggiori richieste avanzate a vario titolo durante il corso dei lavori, nonché l’istruttoria ed il conseguente reintegro, se riconoscibile, delle somme giacenti sui conti di gestione della cessata CASMEZ utilizzate dagli Enti Concessionari.

4.3.1 Istruttoria e definizione dei contenziosi

In linea di massima le maggiori richieste possono riguardare:

- l’esecuzione dei contratti di appalto, avanzate mediante riserve formulate dagli appaltatori;
- rapporti contrattuali con i professionisti in ordine all’espletamento degli incarichi loro affidati;
- procedure espropriative.

L’onere economico conseguente deve essere trattato secondo tre diverse tipologie:

- 1) controversie relative ad opere eseguite in gestione diretta, nelle quali la legittimazione in giudizio e le responsabilità conseguenti, già spettanti alla ex CASMEZ prima e alla ex AGENSUD dopo, cadono automaticamente nelle responsabilità del Ministero, in qualità di successore;
- 2) controversie relative ad opere eseguite in concessione, nelle quali la legittimazione in giudizio e le responsabilità conseguenti ricadono sugli Enti concessionari, fermo restando il potere di direttiva spettante al concedente (prima CASMEZ, poi AGENSUD, ora Ministero) su tutte le fasi del procedimento amministrativo o giudiziario.

Le procedure da seguire da parte del concessionario sono regolate dall'art.8 del Disciplinare di concessione⁹. La provvista finanziaria per la definizione amministrativa o per dare esecuzione a sentenze, lodi arbitrali o transazioni, grava sul concedente ove si riscontri assenza di responsabilità del concessionario o affidatario in relazione ai fatti che hanno dato luogo alle maggiori richieste.

- 3) per i progetti “trasferiti” ex art.5 della L.64/86 all'Ente attuatore è riconosciuta una somma pari al 7% dell'importo di trasferimento da utilizzare tra l'altro anche per maggiori oneri per espropriazioni, esiti di contenzioso contrattuale e amministrativo; restano, invece, a carico dell'Amministrazione centrale i maggiori oneri dovuti a richieste avanzate prima del trasferimento¹⁰.

La Gestione Commissariale, dunque, e per essa l'Ufficio Tecnico e quello Contenzioso, ognuno per la propria competenza, hanno il compito di istruire tutte le pratiche pervenute dai vari Consorzi al fine di definire la materia del contendere, di individuare i relativi elementi di responsabilità in vista di una possibile definizione transattiva delle vertenze in atto e di quantificare, infine, se riconoscibili, le somme spettanti. In questo ambito sono anche da riconoscere, nel caso non emergano responsabilità da parte dell'Ente concessionario, le spese legali che quest'ultimo ha dovuto sopportare per la propria difesa. Sulla congruità di tali somme è stata sempre sentita l'Avvocatura Generale dello Stato.

Particolare attenzione è stata riservata dal gruppo di lavoro costituito nell'ambito dell'Azione 12 alle richieste di reintegro di interessi per ritardato pagamento degli anticipi alle Imprese esecutrici dei lavori. Il regime delle erogazioni stabilite dall'art.9 del Disciplinare di concessione e dall'art. 4 dell'Atto di trasferimento, seppur in modo diverso, era tale da mettere in condizione l'Ente di poter far fronte ai pagamenti agli aventi diritto (Imprese, Ditte fornitrici) entro i termini di legge. Pur tuttavia durante il corso di vita dell'Intervento Straordinario, per mancanza di liquidità dovuta a ritardi nelle assegnazioni da parte del CIPE, si sono registrati ritardi negli accreditamenti agli Enti concessionari e conseguentemente nei pagamenti alle Imprese, alle quali andavano riconosciuti i relativi interessi da calcolarsi ex art.38 del Capitolato Generale d'Appalto per le opere finanziate dalla CASMEZ. Altre volte tali ritardi sono stati procurati colpevolmente dagli Enti concessionari. In fase di rendicontazione, sulla base della documentazione prodotta dagli Enti, sono stati dunque determinati non solo gli interessi da corrispondere alle Imprese ma anche quanta parte di essi dovevano gravare sul Ministero, subentrato alla CASMEZ ed alla AGENSUD.

⁹ L'art. 8 del Disciplinare sul punto stabilisce:

“Il concessionario è tenuto a dare alla Cassa tempestiva comunicazione di ogni vertenza giudiziaria intentatagli dall'impresa appaltatrice o da terzi, ed ad informarla degli sviluppi della causa. Le controversie tra il Concessionario e le imprese appaltatrici e fornitrici saranno regolate dal Capitolato generale di Appalto per le opere di competenza della Cassa per il Mezzogiorno. Ferma restando la competenza del Concessionario a gestire gli eventuali rapporti contenziosi, e ferma la sua esclusiva legittimazione attiva e passiva nei giudizi, alla Cassa è riservato: a) il potere di accettare o di escludere la competenza arbitrale, e di designare l'arbitro per conto del Concessionario nei giudizi instaurati dalle imprese appaltatrici e fornitrici; b) il potere di decidere sull'impugnazione o meno di ogni sentenza e sulle transazioni. In caso di soccombenza, la Cassa rimborserà al Concessionario le spese di condanna per intero e quelle sostenute per proprio patrocinio nei limiti ritenuti ammissibili dall'Avvocatura dello Stato competente per territorio. Qualora la soccombenza nella lite tragga origine da inadempienze colpose o da comportamenti negligenti del Concessionario o dei suoi difensori, ricadrà sul concessionario ogni onere finanziario dipendente dall'esito del giudizio.”

¹⁰ L'Atto di trasferimento stabilisce:

“Restano a carico dell'Agenzia solo gli oneri conseguenti all'esecuzione di sentenze definitive di condanna emesse dall'Autorità Giudiziaria o di lodo arbitrali definitivi connessi a procedimenti instaurati a carico dell'ente anteriormente alla data del presente atto. Restano inoltre a carico dell'Agenzia gli eventuali oneri connessi a riserve iscritte negli atti contabili anteriormente alla data del presente atto e comunque tutti gli eventuali oneri da contenzioso amministrativo o giurisdizionale connessi a fatti verificatisi anteriormente alla data del presente atto sempre che – in entrambi i suddetti casi – non siano imputabili a responsabilità di specifici soggetti. Le riserve saranno oggetto di istruttoria e decisione da parte dell'agenzia cui è riservata in merito ogni definitiva determinazione che sarà successivamente comunicata “nomine proprio” dall'Ente all'impresa interessata”

Sotto la voce “contenzioso”, riconducibile dunque a maggiori somme riconosciute a Imprese esecutrici dei lavori o a Ditte fornitrici di apparecchiature, a Ditte interessate da procedimenti ablativi, a spese legali o, infine, a interessi per ritardato pagamento, dalla chiusura dell’Intervento Straordinario al 30/6/2009 sono stati erogati complessivamente sui 1080 progetti L. 217.780.531.430, di cui L. 6.725.254.096 dal Ministero dei lavori pubblici e L. 211.055.277.334 dalla Gestione Commissariale.

4.3.2 Reintegro conti di gestione

Ai sensi dell’art.10 del Disciplinare di concessione, la cessata CASMEZ provvedeva alle erogazioni agli Enti tramite appositi “conto di gestione”, cioè un conto corrente, acceso presso primari Istituti di credito, ad essa stessa intestato su cui l’Ente aveva potere di trattenza previa autorizzazione dell’Amministrazione concedente.

Con la chiusura dell’Intervento Straordinario, tutti i “conti di gestione” al 31 dicembre 1993 dovevano considerarsi estinti e le somme ivi giacenti dovevano essere riversate al Bilancio dello Stato, come previsto dal D.L. 8/02/1995, n.32, 6^a comma dell’art. 3¹¹.

Le predette somme, poi, sono state riassegnate al Fondo di cui all’art.19 del D.L.vo n. 96/93, come sostituito dall’art.3 del D.L.vo 32/1995, per poi essere ripartite sulla base di apposite Delibere CIPE alle Amministrazioni interessate.

In virtù di quanto sopra esposto, la Gestione Commissariale, quale avente causa delle cessate CASMEZ ed AGENSUD relativamente ai conti sopra citati, ha invitato sia gli Istituti Bancari che gli Enti concessionari a certificare le somme bloccate e retrocesse al Bilancio dello Stato.

Ai primi è stata richiesta copia della reversale, ovvero di documento equipollente, che attestasse l’avvenuto riversamento al Ministero del tesoro delle somme giacenti al 31/12/1993.

Ai secondi, oltre alla copia della reversale, qualora ne fossero state in possesso, è stata anche richiesta, nel caso in cui la somma riversata facesse riferimento a più progetti finanziati all’Ente dall’Intervento Straordinario, dichiarazione a firma del Rappresentante Legale, o certificazione dell’Istituto Bancario, che attesti la ripartizione dell’importo per i diversi interventi finanziati.

In mancanza delle due suddette documentazioni l’Ufficio Tecnico in sede istruttoria non ha provveduto a riaccreditare le somme richieste dagli Enti Concessionari.

Al suddetto invito hanno dato esaustivo riscontro solo alcuni degli Enti Concessionari e degli Istituti Bancari. In altri casi gli Istituti Bancari non hanno inteso rispondere ai pressanti inviti rivoltigli. Per questi ultimi la Gestione Commissariale, al fine di tutelare il patrimonio dell’Amministrazione e dunque gli interessi della stessa, ha ritenuto opportuno informare l’Avvocatura dello Stato.

Complessivamente, dalla chiusura dell’Intervento Straordinario al 30/6/2009 sono stati erogati L. 38.088.458.209, di cui L. 3.083.132.991 dal Ministero dei lavori pubblici e L. 35.005.325.218 dalla Gestione Commissariale.

¹¹ L’art.3 comma 6 del D.L. n.32 dell’8 febbraio 1995 stabilisce in merito: “Le disponibilità esistenti sui conti di gestione già intestati alla soppressa Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno continuano a poter essere utilizzate da parte degli enti beneficiari, previa autorizzazione da parte delle amministrazioni statali rispettivamente competenti ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 1993, n.96, nel limite dell’importo relativo a ciascun progetto e nel rispetto delle specifiche destinazioni quali risultanti dall’ultima delibera di impegno adottata dalla predetta Agenzia. Gli interessi maturati nei predetti conti di gestione, nonché le somme relative a progetti per i quali non siano intervenute, entro il termine del 10 agosto 1994, le rendicontazioni e le autorizzazioni di cui alla medesima disposizione, sono versati all’entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, con decreto del Ministro del Tesoro, al Fondo di cui all’art.19, comma 5 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n.96, come sostituito dal comma 1”.

4.3.3 Interessi attivi sui ratei di trasferimento

Diversamente da quanto esposto al punto precedente, per i progetti trasferiti ex art.5 della L.64/1986, i ratei di finanziamento venivano accreditati dalla ex AGENSUD in un conto corrente intestato all'Ente esecutore. Anche in questo caso, però, gli interessi attivi maturati dovevano rientrare nella disponibilità dello Stato.

In fase di rendicontazione è stata richiesto all'Ente dichiarazione del proprio Rappresentante legale attestante l'importo degli interessi attivi maturati. Essi, poi, sono stati incassati dagli Enti in caso di saldo di rendicontazione positivo oppure nel caso di superamento dell'importo della rata di saldo ne è stato disposto il riversamento al Tesoro, in parte o totalmente.

Complessivamente, dalla chiusura dell'Intervento Straordinario al 30/6/2009 sui 1080 progetti sono stati incassati dagli Enti interessi attivi per L. 5.968.491.454 e disposto il riversamento al Tesoro per L. 225.165.004.

CAPITOLO 5

CONCLUSIONI

5.1 Attività residue

Dai dati esposti al precedente capitolo IV emerge una economia consistente (circa 110 miliardi di lire) realizzata nella chiusura dei 743 progetti definiti. Su essi in pratica si sono raggiunti i seguenti obiettivi:

- chiusura contabile ed amministrativa secondo i principi di contabilità dello Stato con la definizione dei reciproci rapporti tra Concedente e Concessionario;
- possibilità per la Gestione Commissariale di poter certificare agli Organi di vigilanza sulle spese dello Stato l'effettivo onere economico sostenuto dall'Intervento Straordinario per le opere irrigue;
- puntuale individuazione (progetto per progetto e, quindi, partitamente suddivise per Regioni) di nuove disponibilità economiche da poter riprogrammare d'intesa con le Regioni dell'Italia Meridionale.

Ma l'attività non può dirsi conclusa in quanto i Consorzi di Bonifica devono ancora trasmettere alla Gestione Commissariale le rendicontazioni di 225 progetti secondo la distribuzione regionale sotto riportata:

Regione	Progetti assegnati	Progetti da rendicontare	Percentuale
Abruzzo	127	19	15%
Basilicata	95	41	43%
Calabria	201	52	26%
Campania	133	14	11%
Lazio	77	14	18%
Marche	11	0	—
Molise	44	5	11%
Puglia	108	17	16%
Regioni varie	18	2	11%
Sardegna	142	30	21%
Sicilia	124	31	25%
Totale	1080	225	21%

Dalla tabella sopra riportata emerge una situazione di rilevante criticità in alcune regioni quali la Basilicata (43%), la Calabria (26%), la Sicilia (25%), la Sardegna (20%) ed infine il Lazio (18%).

Inoltre si devono considerare i 112 progetti in carico alla Gestione Commissariale per i quali deve essere portata a compimento l'istruttoria.

Regione	Progetti attualmente in istruttoria presso la Gestione Commissariale	Percentuale
Abruzzo	9	8%
Basilicata	2	2%
Calabria	18	16%
Campania	13	12%
Lazio	8	7%
Marche	1	1%
Molise	4	3%
Puglia	14	13%
Regioni varie	0	—
Sardegna	15	13%
Sicilia	28	25%
Totale	112	

Volendo tuttavia tentare di individuare i risultati economici attesi, con una semplicistica estrapolazione dei dati registrati relativamente ai 743 progetti definiti, potrebbero svolgersi le seguenti considerazioni sui rimanenti 337 progetti da definire:

- situazione all'atto dell'assegnazione alla Gestione Commissariale:
 - importo impegnato dall'Intervento Straordinario: L. 2.657.954.256.107
 - importo erogato: L. 2.271.886.680.105 dall'Intervento Straordinario + L. 53.760.544.939 dal Ministero dei Lavori Pubblici, per complessive L. 2.325.647.225.044
 - residuo da erogare: L. (2.657.954.256.107 – 2.325.647.225.044) = L. 332.307.031.063;
- situazione al 30 giugno 2009:
 - nuovo impegno: residuo da erogare dell'Intervento Straordinario sommato ai maggiori impegni assunti dalla Gestione Commissariale: L. (332.307.031.063 + 53.563.986.786) = L. 385.871.017.849,
 - erogazioni della Gestione Commissariale: L. 241.141.004.165,
 - residuo da erogare: L. 144.730.013.684.

Poiché il 44% del nuovo impegno (ipotetica economia realizzabile sulla base della esperienza maturata) è pari a L. 169.783.247.854, addirittura superiore al residuo da erogare, si potrebbe affermare che per la definizione dei rimanenti 337 progetti, le somme anticipate finora dalla CASMEZ e dalla Gestione Commissariale sono sufficienti al completamento senza ulteriori erogazioni. Ne emergerebbe che l'economia realizzabile potrebbe essere pari a L. 144.730.013.684 o, più realisticamente, ad una consistente parte (60-70%) di questa somma.

Complessivamente, dunque, **le economie realizzabili** dalla chiusura dei rapporti di finanziamento dei progetti dell'Intervento Straordinario potrebbe ammontare a L. (110.342.196.871 + 0,70 x 144.730.013.684) = **L. 211.653.206.450 pari a Euro 109.309.758,69.**

Sulla base dell'esperienza accumulata nel corso dell'Azione 12, l'attività da porre in essere per pervenire alla completa definizione della materia può differenziarsi come segue:

- per i 112 progetti in carico alla Gestione Commissariale in istruttoria o in attesa di integrazioni: l'Ufficio deve procedere secondo la prassi e l'ampia esperienza maturata;
- per i 225 progetti mai pervenuti alla Gestione Commissariale, si registrano fondamentalmente due motivazioni di inadempienza: effettiva difficoltà nell'approntamento della documentazione di spesa oppure scarsa o, in alcuni casi, inesistente collaborazione mostrata da alcuni Enti concessionari.

Nel primo caso sono emerse situazioni di oggettiva impossibilità, quali la mancanza di documentazione (ormai vecchia di oltre un trentennio) per trasferimenti di sedi, accorpamenti di Consorzio con archivi andati perduti, danni alla documentazione per allagamenti o incendi.

Per essi andrà individuata una modalità di rendicontazione più semplice basata, magari, su dichiarazioni dei Rappresentanti legali degli Enti o dei Responsabili del procedimento. Invece, per il problema più volte evidenziato di mancanza di personale, andrà studiata qualche forma di collaborazione per supportare praticamente l'azione dell'Ente.

Nel secondo caso, non può che sensibilizzarsi la Regione territorialmente competente, date le proprie incombenze di vigilante ai sensi del DPR 616/1977, a sollecitare l'attività, visto anche il proprio specifico interesse alla riprogrammazione delle economie. Nello stesso tempo questa Gestione Commissariale, comunque responsabile dei finanziamenti assentiti dall'Intervento Straordinario nei confronti delle Autorità giurisdizionali, cui deve rispondere della buona e regolare gestione dei fondi pubblici, dovrà mettere in atto una forte azione amministrativa per costringere gli Enti inadempienti a corrispondere ai solleciti più volte avanzati. Potrebbe avan-

zarsi l'ipotesi della **revoca della concessione**, con l'automatico incameramento dei residui da erogare e la richiesta di restituzione di tutte le somme fino a quel momento erogate. Ad essa potrebbe aggiungersi la **richiesta di risarcimento danni** giustificata dalla violazione sia del principio generale di buona amministrazione, che di tutte le norme e disposizioni di legge che regolano i rapporti tra l'Amministrazione concedente e l'Ente concessionario nell'esecuzione delle opere in argomento;

- per i 114 progetti definiti contabilmente, ma non chiusi nel rapporto di finanziamento: bisogna sollecitare gli Enti alla trasmissione dei procedimenti amministrativi o giudiziari non ancora definiti. Trattasi per la gran parte di procedure espropriative non arrivate a conclusione o maggiori richieste per contenzioso (sia esso espropriativo, con professionisti o con Imprese esecutrici dei lavori). Bisogna affrontare tali problematiche con un approccio che non è quello del rendicontatore ma dell'esperto amministrativo e tecnico che possa supportare i Consorzi nella definizione dei procedimenti;
- inoltre bisogna organizzare e definire l'attività per il recupero delle somme di cui si è disposta la restituzione da parte dei Consorzi di bonifica. Trattasi, questa, di azione amministrativa estremamente complessa visto lo stato di difficoltà economica che interessa praticamente tutti gli enti concessionari.

Un'ultima incombenza riguarda, infine, tutti i 1080 progetti assegnati. Si tratta del passaggio di proprietà di tutti i beni espropriati o asserviti e delle opere realizzate dall'Intervento straordinario. Il Testo Unico sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con D.P.R. 6 marzo 1978, n.218, prevedeva, all'art.139: *“Tutte le opere realizzate e collaudate dalla Cassa per il Mezzogiorno sono trasferite entro il termine di sei mesi dal loro collaudo, con i criteri e le modalità indicate dal Comitato dei rappresentanti delle Regioni meridionali di cui all'art.8, alle Regioni che provvederanno al conseguente eventuale passaggio agli enti locali e agli altri enti destinatari, tenuti per legge ad assumerne la gestione”*. Si ritiene che debba, dunque, procedersi all'emanazione di appositi decreti di assegnazione in carico agli Enti concessionari, sentite le Regioni, delle opere eseguite e regolarmente rendicontate.

Si ringraziano i colleghi sopra menzionati per l'attività incessantemente profusa durante tutto il corso dell'Azione 12.

ALLEGATI

ALLEGATO 1

Elenco degli accordi di collaborazione sottoscritti

Regione	Ente	Data stipula Contratti	Importo impegnato
Abruzzo	CB Centro	6 settembre 2006	4.000,00
	CB Interno	19 settembre 2006	4.800,00
	ARSSA	13 agosto 2006	2.600,00
	CM Sirentina	4 dicembre 2006	2.200,00
	CM Amiternina	4 dicembre 2006	2.200,00
	CM Marsica I Zona E	12 febbraio 2007	2.400,00
	CB Nord	30 agosto 2006	4.600,00
	CB Sud	26 marzo 2007	6.800,00
Basilicata	CB Bradano e Metaponto	15 settembre 2006	8.200,00
	CB Vulture Alto Bradano	22 settembre 2006	2.600,00
Calabria	CB Piana Sibari e Media Valle Crati	18 gennaio 2007	6.800,00
	CB Pollino	4 dicembre 2006	4.000,00
	CB Bassa Valle del Neto	24 gennaio 2008	2.800,00
	Castella – Capo Colonna	27 dicembre 2007	3.800,00
Campania	CB Vallo di Diano e Tanagro	10 luglio 2007	3.000,00
	CB Velia	24 gennaio 2007	2.800,00
	CB Volturno	21 dicembre 2006	6.000,00
	CB Paestum	1 dicembre 2006	4.000,00
	CB Destra Sele	13 novembre 2006	3.800,00
	C.I. Miglioramento Fondiario		
	Vallo della Lucania	24 gennaio 2007	2.200,00
	CB Sannio Alitano	6 novembre 2006	4.400,00
	CB Ufita	24 gennaio 2007	2.400,00
Lazio	CB Sud Pontino	9 maggio 2007	2.600,00
	CB 8 Conca di Sora	7 marzo 2007	3.800,00
Marche	Istituto Sperim. Orticoltura	30 ottobre 2006	2.400,00
	CB Aso – Tenna – Tronto	22 maggio 2009	3.600,00
Molise	CB Destra Trigno Basso Biferno	4 dicembre 2006	5.800,00
	CB Integrale Larinese	24 ottobre 2006	2.400,00
	CB Piana di Venafro	24 novembre 2006	3.000,00
Puglia	CB Capitanata	19 settembre 2006	3.800,00
	CB Stornara e Tara	15 gennaio 2007	4.400,00
	CB Gargano	30 agosto 2006	2.800,00
	Ente Irrigazione	6 dicembre 2006	11.400,00
	CB Terre D'Apulia	15 settembre 2006	4.400,00
	CB Ugento e Li Foggi	11 settembre 2006	3.800,00
Sardegna	CB Nord Sardegna	16 gennaio 2008	3.200,00
	CB Sardegna Centrale	19 marzo 2007	5.200,00
	CB Sardegna Meridionale	2 agosto 2007	6.200,00
Sicilia	CB 1 Trapani	29 dicembre 2006	4.800,00
	CB 10 Siracusa	22 febbraio 09	3.600,00
	CB 4 Caltanissetta	13 febbraio 2007	2.200,00
	CB 2 Palermo	15 gennaio 2007	2.600,00
	CB 3 Agrigento	29 dicembre 2006	3.400,00
	CB 5 Gela	26 febbraio 2007	6.200,00
	CB 9 Catania	26 febbraio 2007	4.800,00

ALLEGATO 2

La documentazione di spesa richiesta ai Consorzi, da presentare per le chiusure dei rapporti di concessione, è stata inserita nell'ADDENDUM allegata alla presente relazione ed è di seguito indicata:

- word: ric.rendic_concessione_Cas
- excel: Quadro E_Cas
- excel: Quadro U – Generico_Cas
- excel: Quadro U – Espropri_Cas
- excel: Quadro U – IVA_Cas
- excel: Quadro UR_Cas
- excel: Quadro R_Cas
- word: Calcolo_spese.generali_Cas
- word: Calcolo_somme.di.riserva_Cas
- word: Calcolo_interessi.passivi_Cas
- word: del.appr.coll_Agensud
- word: Circ.15950_Casmez
- word: Circ.31AG_AGENSUD

ALLEGATO 3

La problematica sulla quale è stato necessario sviluppare procedure informatiche innovative scaturiva dall'esigenza di organizzare in maniera efficace ed efficiente una considerevole mole di dati relativi ai progetti finanziati dalla gestione commissariale dell'ex Agensud. I dati di partenza, precedentemente al finanziamento del progetto REL, erano stati gestiti quasi completamente in maniera cartacea o informatica mediante l'uso di strumenti, come fogli elettronici o semplici banche dati, che non garantivano una facile ed immediata gestione ed al contempo i dati stessi risultavano fortemente insicuri in quanto venivano ignorate le più banali regole sulla sicurezza informatica.

La messa in sicurezza dei dati ha senz'altro rappresentato un secondario elemento, ugualmente importante, sul quale era necessario trovare delle soluzioni informatiche adatte in rispetto alla normativa vigente sulla sicurezza dei dati.

Sulla base dei fondamenti sopra esposti è stata progettata una banca dati, mediante l'ausilio di un vero motore software di gestione dei dati denominato mySQL, con la quale i dati venivano organizzati in maniera efficace ed efficiente permettendo al gruppo di lavoro del progetto REL di poter lavorare con maggiore produttività finalizzata allo svolgimento di un lavoro di gruppo ed alla riduzione dei potenziali errori. Per tale motivo si è progettata la banca dati tenendo in considerazione che il software di sistema doveva implementare una architettura distribuita di tipo multiutente con postazioni di lavoro remote.

La banca dati è stata progettata mediante il sistema entità relazioni secondo i principi e le regole di CODD, sulla base dei fondamenti teorici del modello è stato studiato dapprima il livello concettuale dei dati elencando le classi, le istanze, le generalizzazioni, le aggregazioni, le asserzioni e le relazioni mediante il quale successivamente è stato elaborato il diagramma entità-relazioni. In riferimento ai dati progettuali che andavano rappresentati secondo il livello concettuale sono state dichiarate le entità progetti e decreti. Le istanze inerenti l'entità dei progetti considerano i seguenti attributi:

- 1) l'identificativo,
- 2) il numero del progetto,
- 3) la descrizione del progetto,
- 4) la regione territoriale nel quale il progetto si è realizzato
- 5) gli enti di bonifica interessati
- 6) lo stato della rendicontazione.

L'ultimo attributo relativo allo stato della rendicontazione viene istanziato mediante una relazione uno a molti rispetto all'entità dei progetti con il quale si identificano dieci diversi stati di rendicontazione dei progetti, precisamente:

- 1) chiusura rapporto di finanziamento effettuato,
- 2) rendicontazione effettuata ed approvata,
- 3) rendicontazione in istruttoria,
- 4) rendicontazione da trasmettere,
- 5) da rendicontare,
- 6) rendicontazione da non effettuare,
- 7) rendicontazione trasmessa da istruire,
- 8) rendicontazione trasmessa da integrare,
- 9) rendicontazione-pervenuta documentazione integrativa,
- 10) definizione contabile del rapporto di finanziamento.

Gli attributi regioni ed enti ugualmente fanno riferimento mediante una relazione uno a molti ad un gruppo di istanze di appoggio nel quale vengono elencate tutte le denominazione delle regioni e degli

enti interessati ai finanziamenti dei progetti.

La seconda entità dichiarata relativa ai decreti è stata relazionata mediante una relazione uno a molti con l'entità dei progetti in quanto ad un singolo progetto possono essere riferiti molti decreti di finanziamento emanati nel corso del tempo di realizzazione delle opere. Le istanze inerenti l'entità dei decreti considerano i seguenti attributi:

- 1) identificativo del progetto,
- 2) numero del decreto,
- 3) anno di emanazione,
- 4) oggetto del decreto,
- 5) stato delle opere del progetto in occasione dell'emanazione del decreto,
- 6) importo impegnato AGMEZ,
- 7) importo erogato AGMEZ,
- 8) importo impegnato MIPAF o variazione di impegno,
- 9) importo erogato MIPAF o importo erogato concessione,
- 10) importo erogato concessione M. LL. PP.,
- 11) importo erogato contenzioso M. LL. PP.,
- 12) importo impegnato contenzioso M. LL. PP.,
- 13) riaccredito enti conti gestione M. LL. PP.,
- 14) riversamento tesoro conti gestione M. LL. PP.,
- 15) importo erogato contenzioso,
- 16) variazione di impegno per contenzioso,
- 17) riversamento tesoro conti gestione,
- 18) riaccredito enti conti gestione,
- 19) interessi attivi incassati dall'ente,
- 20) interessi riversati al tesoro,
- 21) annotazioni varie.

Descritto il modello entità-relazione sono stati presi in esame successivamente i parametri di dimensionamento della banca dati relativamente ai volumi di dati, i potenziali accessi utenti, i parametri di rete, la definizione e la fruibilità dei protocolli di comunicazione da utilizzare nel sistema distribuito di tipo multiutente in considerazione dei parametri fisici della banda di rete.

Terminata la fase sopra esposta si è passati alla progettazione del livello fisico della banca dati tenendo in considerazione gli aspetti di una gamma di sistemi fisici per la gestione delle banche dati tra i quali è stato scelto per versatilità, funzionalità, prestazioni, transazionalità, gratuità e facilità di installazione su qualsivoglia sistema operativo il sistema MySQL. Come conseguenza alla scelta del sistema fisico dei dati sono stati considerati altri aspetti tecnici relativi all'impacchettamento dei record, la clusterizzazione, l'indicizzazione e la definizione dei tipi di dati dei vari attributi relativi alle istanze.

Terminata la fase progettuale si è passati successivamente alla preparazione delle piattaforme, l'installazione del motore della banca dati, la configurazione del sistema nonché la preparazione dei file batch, secondo la struttura progettata, per un'ottimale importazione dei dati nel sistema.

Nel prosieguo dei lavori, ovviamente, al fine di poter interagire con la banca dati da parte degli utenti preposti, secondo una logica di permessi e ruoli, anch'essa analizzata nello stadio di progettazione della banca dati, è stato progettato e sviluppato uno strato software di front-office utilizzabile mediante un link web nella rete internet, completamente scritto con un linguaggio di programmazione libero deno-

minato PHP. Il linguaggio PHP è un prodotto open source, non ha bisogno dell'acquisto di licenze, si appoggia ad ulteriori strati software open source, come il server-web apache, è interpretabile dalla maggior parte dei sistemi operativi, è elastico nelle procedure, è affine al più utilizzato linguaggio di programmazione, il linguaggio C, è orientato agli oggetti ed è infine interfacciabile a qualsiasi server di data base, tra cui MySQL, scelto per il progetto. Per tali motivi, il linguaggio PHP è stato utilizzato per creare l'interfaccia software per la gestione dei progetti. Le tecniche di programmazione utilizzate sono quelle universali facenti capo ad una organizzazione del codice sorgente di tipo sequenziale con l'interposizione nel codice di procedure e funzioni logico matematiche.

A solo scopo illustrativo vengono inserite due immagini relative alla interfaccia di inserimento e visualizzazione del software ed uno dei tanti report dei dati prodotto dal software.

The screenshot shows a web browser window titled 'Elenco progetti Agensud - Windows Internet Explorer'. The address bar contains 'http://agensud.inea.it/succreg.php?idreg=PUGLIA'. The page displays a table with the following columns: Codice progetto, Numero progetto, Descrizione, Importo impegnato (1993), Dettaglio Pagamenti, Dettaglio Impegni e Spese, Stato rendicontazione, Importo Impegnato, Importo Erogato, Residuo, and Allarme. The table contains four rows of project data.

Codice progetto	Numero progetto	Descrizione	Importo impegnato (1993)	Dettaglio Pagamenti	Dettaglio Impegni e Spese	Stato rendicontazione	Importo Impegnato	Importo Erogato	Residuo	Allarme
3	14/89//	TRIVELLAZIONE POZZI SUBCOMPENSORI COPERTINO NORD, NARDO	2.508.784.099			rendicontazione in istruttoria	2.508.784.099	2.115.323.568	393.460.531	
4	14/96//	INTEGRAZIONE E RIORDINO STRUTTURE COMPENSORIO IRRIGUO DESTRA OFANTO, ALIMENTAZIONE CANALE OFANTO - RENDINA CON ACQUE INVASO DEL RENDINA	2.621.376.853			chiusura rapporto di finanziamento effettuato	2.548.227.535	2.548.227.533		2
7	14/240/A/	APPRESTAMENTO RISORSE IDRICHE NON CONVENZIONALI MIGLIORE UTILIZZAZIONE OO IRRIGUE DESTRA OFANTO	26.431.953.500			chiusura rapporto di finanziamento effettuato	26.121.181.930	26.121.181.929		1
8	14/313//	RICERCA ACQUE SOTTERRANEE, PERFORAZIONE 10 POZZI / POLIGNANO A MARE	1.754.078.500			chiusura rapporto di finanziamento effettuato	1.689.524.302	1.689.524.296		6

The screenshot shows a web browser window titled 'Progetto selezionato - Windows Internet Explorer'. The address bar contains 'http://agensud.inea.it/progetto.php?idprog=48'. The page displays a form with the following sections:

- Dati progetto:** Identificativo: 48, Tipo di opera: NF, Numero del progetto: 23/0/P/0, Descrizione: PROGETTAZIONE, Regione: SARDEGNA, Stato rendicontazione: chiusura rapporto di finanziamento effettuato. There is an 'Aggiorna progetto' button.
- Dati sullo stato amministrativo:** NF, with 'Aggiorna Stato' and 'Elimina Stato' buttons.
- Dati decreti:** Identificativo: 48, Numero Decreto: 1993, Anno: 1993, Ente: CB SARDEGNA MERIDIONALE, Oggetto: (empty), Stato Opere: (empty), Importo Erogato AGMEZ: 0, Importo Impegnato AGMEZ: 1,96E+8.
- Importo Erogato:** 0
- Concessione LLPP:** 0
- Importo Erogato Contenzioso LLPP:** 0
- Importo Impegnato Contenzioso LLPP:** 0
- Raccredito conti gestione LLPP Enti:** 0
- Riversamento Tesoro conti gestione LLPP:** 0
- Annotazioni:** (empty text area)

Progetto selezionato - Windows Internet Explorer

http://agensud.inea.it/progetto.php?dprog=16

Progetto selezionato

Importo Impegnato 89.378.390.617
 Importo Erogato 88.636.840.199

Identificativo: 16

Numero Decreto: 343 Anno: 2003

Ente: CB CAPITANATA Oggetto: liquidazione

Stato Opere: concessione chiusa

Importo Erogato Concessione: 236639103 Variazione di impegno: 0

Importo Erogato Contenzioso: 936447940 Variazione di impegno per Contenzioso: 936447940

Riaccredito Enti conti gestione: 517251283 RIVERSAMENTO TESORO conti gestione: 0

Interessi attivi incassati consorzi: 0

Interessi riversati al tesoro: 0

Annotazioni:
 Pagamento saldo per reintegro c/gestione bloccato. Il miliardoseicentonovantatrecotrentotto milioni e trecentoventisei lire (€ 1.690.338.326) di cui è stato disposto il pagamento è così composto [517.251.283= c/gestione residuo + 936.447.940 (interessi) +236.639.103(effettiva erogazione)]

Aggiorna decreto

Importi Parziali

Importo Impegnato 90.314.838.557
 Importo Erogato 90.327.178.525

Identificativo: 16

Numero Decreto: 151 Anno: 2004

Ente: CB CAPITANATA Oggetto: definizione contabile

Stato Opere: ultimate

Importo Erogato Concessione: 0 Variazione di impegno: 1857215366

Importo Erogato Contenzioso: 591012765 Variazione di impegno per Contenzioso: 591012765

Fine

Reporti Consorzi - Windows Internet Explorer

http://agensud.inea.it/cons.php?dprog=SARDEGNA

Reporti Consorzi

Ente	Importo Impegnato	Importo Erogato	Residuo da erogare	Importo Impegnato contenzioso	Importo Erogato contenzioso LLPP	Importo Erogato contenzioso	Riaccredito Enti c/gestione	Riversamento tesoro c/gestione	Interessi maturati	Interessi Riversati
CB BASSO SULCIS	11.105.516.905	11.476.094.405	-370.577.500	423.909.624	0	423.909.624	0	0	0	0
CB CIGERRI	13.730.825.288	13.761.663.670	-30.838.382	0	0	0	242.914.478	302.234.891	0	0
CB DELLA NURRA	137.780.380.718	136.877.562.385	902.718.333	21.042.653.571	23.234.273	21.069.413.804	0	176.420.279	82.410.013	0
CB NORD SARDEGNA	90.475.793.379	88.980.382.635	1.495.410.744	3.006.009.649	0	3.006.009.649	332.673.351	332.673.351	0	0
CB OGLIASTRA	64.622.460.697	61.450.821.407	3.171.639.290	616.274.775	616.274.775	0	335.940.024	335.940.024	0	0
CB ORISTANESE	280.177.772.814	274.294.724.439	5.883.048.375	13.931.833.836	0	13.931.833.836	1.561.472.491	4.354.258.198	30.732.832	0
CB SARDEGNA CENTRALE	136.483.728.003	135.542.155.803	941.572.200	6.584.458.107	0	6.584.458.107	4.681.272.298	4.681.272.298	87.111.771	0
CB SARDEGNA MERIDIONALE	302.738.081.169	297.328.305.285	5.229.575.884	3.879.320.826	0	3.879.320.826	1.404.667.827	1.749.239.923	79.729.306	0
CM MONTANA MUNTIFERRU	102.345.551	99.251.980	3.093.571	0	0	0	0	0	0	0
ENTE AUTONOMO FLUMENDOSA	71.126.158.338	70.687.183.381	438.975.177	-100.000.000	0	0	640.351.604	841.580.164	0	0
ERSAT	50.000.000	50.000.000	0	0	0	0	0	0	0	0
ISPettorato RIPARTIMENTALE FORESTE	25.000.000	25.000.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale	1.108.437.962.992	1.090.773.345.590	17.664.617.602	49.403.862.388	639.509.048	48.914.347.846	9.199.292.073	12.773.719.116	279.984.125	0

Torna alla pagina principale

Fine

ALLEGATO 4

Accanto alla realizzazione del sistema di gestione dei progetti è stato realizzato un ulteriore software per il calcolo degli interessi secondo le modalità specificate dalla Gestione Commissariale ex Agensud. Tale software, anch'esso scritto con il linguaggio PHP, è un software di elaborazione numerica, non interfacciato a banche dati, e sviluppato per il calcolo degli interessi moratori e legali.

Di seguito si mostrano alcune maschere della interfaccia con l'utente.

Accounto revisione prezzi (DATA SAL) Numero acconto Numero SAL
 Data richiesta fondi 15/08/2001

Numero progetto	Importo Certificato	Data SAL	Data pagamento	Giorni di franchigia secondo ipotesi	Giorni di interessi legali secondo ipotesi	Data inizio pagamento interessi legali	Data fine pagamento interessi legali	Giorni di interessi legali	Data inizio pagamento interessi moratori	Data fine pagamento interessi moratori
2.123.467.800	2.123.467.800	15/08/1998	25/08/2003	45	60	29/09/1998	28/11/1998	60	29/11/1998	25/08/2003

Importo certificato	Range temporale per applicazione tasso	Data inizio pagamento interessi legali	Data fine pagamento interessi legali	Giorni	Tasso	Interessi legali (Importo*tasso*gg/365)
2.123.467.800	01/01/1997-31/12/1998	29/09/1998	28/11/1998	60	0.05	17.453.160
				Giorni Totali	60	Interessi legali totali
						17.453.160
						9.013,80 €

Importo certificato	Range temporale per applicazione tasso	Data inizio pagamento interessi moratori	Data fine pagamento interessi moratori	Giorni	Tasso	Interessi moratori (Importo*tasso*gg/365)
2.123.467.800	01/09/1998-31/12/1998	29/11/1998	0	33	0.07875	15.118.800
2.123.467.800	01/01/1999-31/12/1999	0	0	365	0.06375	135.571.072
2.123.467.800	01/01/2000-31/12/2000	0	0	365	0.0625	132.716.738
2.123.467.800	01/01/2001-31/12/2001	0	0	365	0.08	169.877.424
2.123.467.800	01/01/2002-31/12/2002	0	0	365	0.0725	153.951.416
2.123.467.800	01/01/2003-31/12/2003	0	25/08/2003	237	0.07375	101.686.473
				Giorni Totali	1730	Interessi moratori totali
						708.721.923
						366.024,33 €

Giorni Totali	1790	Interessi totali maturati	726.175.083
			375.038,15 €

Calcolo della suddivisione del pagamento degli interessi legali o moratori

Calcolo interessi - Windows Internet Explorer

http://agersud.inea.it/calcolinter succ.php

Calcolo interessi

366.024,33 €

Giorni Totali 1790 Interessi totali maturati 726.175,083
375.038,13 €

Calcolo della suddivisione del pagamento degli interessi legali o moratori

Importo certificato	Range temporale per applicazione tasso	Data inizio pagamento interessi leg/mor	Data richiesta fondi o data fine pagamento	Giorni	Tasso	Interessi leg/mor (Importo*tasso*gg/365)
2.123.467,900	01/01/1997-31/12/1998	29/09/1998	28/11/1998	legali 60	0,05	17.453,160
2.123.467,900	01/09/1998-31/12/1998	29/11/1998	0	moratori 33	0,07875	15.118,800
2.123.467,900	01/01/1999-31/12/1999	0	0	moratori 365	0,06375	135.371,072
2.123.467,900	01/01/2000-31/12/2000	0	0	moratori 365	0,0625	132.716,738
2.123.467,900	01/01/2001-31/12/2001	0	15/08/2001	moratori 227	0,08	105.649,795
			(Consorzio) Giorni Sub Totali	1050	(Consorzio) Interessi Sub Totali	406.309,565 209.841,38 €
2.123.467,900	01/01/2001-31/12/2001	16/08/2001	0	moratori 138	0,08	64.227,629
2.123.467,900	01/01/2002-31/12/2002	0	0	moratori 365	0,0725	153.951,416
2.123.467,900	01/01/2003-31/12/2003	0	25/08/2003	moratori 227	0,07375	101.686,473
			(Ministero) Giorni Sub Totali	740	(Ministero) Interessi Sub Totali	319.865,518 165.196,75 €
			Giorni Totali	1790	Interessi totali	726.175,083 375.038,13 €

Fine

Internet 100%