



*Ministero dello Sviluppo Economico*  
*Il Commissario ad Acta ex art. 86 L. 289/02*

Prot. N. 29.697 /FDA/DF/df



Roma, 29 DIC. 2017



**Al Parlamento Italiano:**

Presidenza della Camera dei Deputati  
Palazzo Montecitorio  
Piazza Montecitorio  
**00186 – R O M A**

Presidenza del Senato della Repubblica  
Piazza Madama  
**00186 – R O M A**

All'A.N.A.C.  
Via Marco Minghetti, 1  
**00187 – R O M A**

Al Ministro per le Infrastrutture e Trasporti  
per il tramite dell'Ufficio di Gabinetto  
Piazzale di Porta Pia, 1  
**00162 – R O M A**

**Oggetto:** Commissario ad Acta ex L. 289/02 art. 86 e L. 97/14 .  
**Rapporto semestrale n. 9 al 31.12.2017:** Relazione sull'attività svolta e sull'entità dei lavori ancora da eseguire e rendicontazione contabile.

E, p.c.

Senato della Repubblica  
8^ Commissione LL.PP., Comunicazione e  
13^ Commissione Territorio e Ambiente  
Piazza Madama  
**00186 – R O M A**

Camera dei Deputati  
8^ Commissione Ambiente, Territorio e LL.PP.  
Palazzo Montecitorio  
Piazza Montecitorio  
**001868 – R O M A**

Al Ministro dello Sviluppo Economico  
per il tramite dell'Ufficio di Gabinetto  
**S E D E**

Al Ministero dello Sviluppo Economico  
Direzione Generale Incentivi alle Imprese  
**S E D E**

La presente Relazione costituisce il Rendiconto giusta art. 9 D.L. 30 dicembre 2016, n. 244 convertito nella L. 19 del 27.2.2017 che aveva previsto la cessazione dell'Ufficio Commissariale al 31.12.2017.

Risultando approvata ulteriore proroga al 31.12.2018, si procede comunque a redigere la relazione di fine anno.

Si rinvia tuttavia anche a quanto rappresentato con la Relazione semestrale al 30.9.17 (v. prot. 28.634 del 4.10.17 corredata anche da numerosi allegati), che va considerata come parte integrante della presente.

Il monitoraggio sull'attività dell'Ufficio Commissariale, oltre che sulla base delle relazioni al Parlamento, è comunque ricostruibile in dettaglio grazie alle Relazioni bimestrali al MiSE, sempre regolarmente trasmesse (oltre che a quelle alla Corte dei Conti, al MIT ecc.).

Nella presente occasione di redazione di un rapporto di fine anno, sembra tuttavia necessario sgombrare il campo da due falsi pregiudizi ancora resistenti, riguardanti rispettivamente la natura delle proroghe date all'Ufficio Commissariale e la connessione degli interventi di completamento assegnati al Commissario, con finanziamenti a favore del "Terremoto Irpinia" dopo 37 anni.

Circa il primo punto è dimostrabile come dette proroghe non siano mai state determinate da ritardi o disfunzioni dell'Ufficio<sup>1)</sup>, bensì da fattori esterni (finanziamenti frazionati per i lavori della Viabilità Lioni – Grottaminarda; difficoltà di ricognizione di situazioni di volta in volta emergenti ad es. nel campo degli espropri o di antichi contenziosi; attribuzione di nuovi compiti, v. ad es. D.M. del 2.8.17 di trasferimento al Commissario dell'unico progetto ex art. 32 L. 219/81 rimasto fino all'agosto scorso nelle competenze Ministeriali, e non ancora del tutto consegnato in termini documentali).

Circa il secondo punto si ribadisce che nessun nuovo finanziamento è stato richiesto dal Commissario per il completamento dei progetti incompiuti ex art. 32 L. 219/81, che vengono conclusi con le medesime risorse risalenti all'anno 1997 e che i finanziamenti per la realizzazione del completamento funzionale della tratta Lioni – Grottaminarda non erano mai stati previsti nell'ambito della L. 219/81, alla quale si fa ricorso solo per il regime giuridico.

Solo basse speculazioni politiche e giornalistiche suggestionano e stimolano l'immaginario facendo riferimento ad una "ricostruzione" per un terremoto di quasi 40 anni fa, che continuerebbe, secondo i falsificatori di notizie, a gravare per tali fini sui bilanci pubblici.

Perfino la contabilità ordinaria che contempla tra l'altro i costi del Commissario è alimentata da economie sulle stesse risorse risalenti all'anno 1997 ed in realtà destinate a lavori.

Ad evitare di appesantire il presente documento, in **All. 1** vengono riassunte ulteriori considerazioni di carattere generale, fornite peraltro nel tempo, ma che in tale sede vengono più ordinatamente raccolte a beneficio di chi dovrà gestire la materia.

Si ritiene pertanto di procedere secondo gli usuali schemi a favore della facilità di confronto con le precedenti Relazioni.

Non essendo ancora intervenuta la designazione del Soggetto istituzionale subentrante, nel seguito vengono fornite anche le precisazioni sulle attività inderogabili e/o più urgenti in corso, sui contratti in essere, sulle problematiche più significative, sulla localizzazione e consistenza degli archivi.

IL COMMISSARIO AD ACTA  
(Ing. Filippo D'Amoroso)



<sup>1</sup> Al contrario il Commissario non è stato oggetto di alcuno specifico contenzioso per tutta la durata del proprio incarico, neanche il minimo incidente si è verificato, nemmeno in termini contabili o giudiziali ed i risparmi ottenuti sono sotto gli occhi di tutti, a meno che non vogliano vedere.

**ELENCO ALLEGATI:****All. 1:**

- 1a questioni generali connesse con la gestione commissariale;
- 1b contratti in essere, urgenze e archivi;

**All. 2:** lavori di completamento infrastrutturale

- 2a lavori ex c.2 art. 86 L. 289/02: elenco e stato interventi
- 2b elenco transazioni in campo espropriativo (stralcio) e beneficio economico
- 2c elenco transazioni diverse e beneficio economico

**All. 3:** lavori di completamento funzionale (Viabilità Lioni-Grottaminarda)

- 3a stato interventi per Concessionario (Infr.Av. e Infrasud)
- 3b quadro finanziario attuale
- 3c SAL e SAE (elenco e importi) concessionario Infr.Av

**All. 4:** prospetti riepilogativi c1 e c2 art. 86 L. 289/02

- 4a quadro sinottico situazione generale (stato chiusure concessioni, chiusure progetti, attività residue, consegne)
- 4b situazione contabile c.s. 3250



ALL. 1a



*Ministero dello Sviluppo Economico*  
*Il Commissario ad Acta ex art. 86 L. 289/02*

**Le questioni connesse con la gestione della progettazione e della realizzazione della  
Viabilità Lioni (S. Angelo) – Grottaminarda**

\*\*\*\*\*

**Premessa generale**

**a) Perché il MiSE**

A seguito del disastroso terremoto dell'Irpinia che ha interessato un vastissimo cratere e causato, come noto, 3000 morti, l'intervento dello Stato si è articolato in più settori, disciplinati con la specifica Legge n. 219/81 di carattere straordinario.

Tra i vari settori di intervento interessa in questa sede quello relativo alla realizzazione di infrastrutture nuove, e precisamente 20 aree industriali distribuite nelle province di Salerno, Avellino e Potenza, e delle opere connesse (urbanizzazione, viabilità di collegamento, lavori idrici, idraulici, fognari, ferroviari, elettrici), regolamentato dall'art. 32 della suddetta Legge.

Detto articolo ricomprendeva però anche le agevolazioni industriali a favore delle Ditte insediande (circa 350) e la gestione dei servizi, delle attrezzature, delle utenze relative.

In buona sostanza, sotto il profilo finanziario il peso della parte agevolativa e di quella contributiva a fondo perduto per la infrastrutturazione, si equivalevano e risultavano sostanzialmente inscindibili anche a causa della suddetta complessa gestione dei servizi e delle utenze che le ricollegava strettamente.

L'alternativa circa l'attribuzione della competenza una volta cessata l'Agensud, subentrata a propria volta alle precedenti Amministrazioni, vedeva come possibili titolari il MIT ovvero il MiSE.

Stante la specificità della materia delle agevolazioni, la evidente considerazione che il MiSE aveva comunque competenze in materia di LL.PP. e di lavori in genere (v. L. 488, mercati agroalimentari, contrattazione programmata con Contratti d'Area e di Programma, Patti territoriali ecc.) la scelta del legislatore cadde su quest'ultimo Ministero nell'anno 1993.

Nessuno stupore quindi e nessuna illogicità come qualche nuovo cultore della materia pensa di poter sostenere.

Per di più si pensi che gli importantissimi interventi nel campo delle bonifiche ambientali di siti industriali, contemplanti lavori singoli anche da centinaia di milioni di Euro per messa in sicurezza e bonifica vera e propria, furono affidati dalla Legge sempre al MiSE, in collaborazione con



## ALL. 1

il MATT, in attuazione dell'art. 252bis del D.Lgs. 152 del 2006 che prevedeva un impegno complessivo di oltre 3 miliardi di Euro.

E tale scelta, nessuna sorpresa aveva destato nei medesimi osservatori.

Quanto sopra serva ancora una volta ad evidenziare la strumentalizzazione politica e giornalistica che spesso si fa della ricostruzione (e costruzione di nuove opere) post terremoto Irpinia.

**b) I lavori ex art. 32 L. 219/81**

Le opere di cui all'art. 32 erano infatti tutte nuove e vengono fatte rientrare nella ricostruzione post terremoto solo perché facenti parte dell'obiettivo della "ricostruzione" del tessuto economico, sociale, produttivo del territorio colpito dal sisma, e non di specifici manufatti danneggiati.

C'è poi da aggiungere che dall'anno 1997 in poi nessuna risorsa pubblica è stata più stanziata per completare le opere ex art. 32 in questione e le medesime attività rimaste incomplete e/o incomplete (espropri, concessioni, consegne, adeguamenti, riparazioni, messa in sicurezza ecc.).

Ma soprattutto va osservato che all'attualità il Commissario ex art. 86 L. 289/02 ha sostanzialmente completato tutti gli interventi possibili su 71 progetti con i residui economici risalenti a 20 anni fa (circa 100 milioni di €), oltre ad interventi resisi necessari nel frattempo (frane, furti, adeguamenti normativi ecc.), pervenendo addirittura ad una economia, al momento valutabile in circa 4 milioni di €, tenendo conto di tutte le esigenze presenti e future

La viabilità Lioni – Grottaminarda costituisce un caso a parte e mai è stata precedentemente inserita nell'art. 32 se non a livello indicativo progettuale (di fattibilità), a chiusura di uno schema viario per il resto finanziato ex L. 219/81 (v. tratta Contursi – Lioni) in regolare esercizio ANAS da due decenni.

Le risorse che lo Stato e la Regione destinano alla realizzazione di tale viabilità nulla hanno pertanto a che vedere con il Terremoto, se non, si ripete, per la particolare gestione giuridica, amministrativa e contabile, che ne fanno un caso al di fuori degli schemi usuali e che pertanto hanno previsto la presenza di un Commissario.

Qualsiasi lavoro infrastrutturale che venisse finanziato nell'area del Cratere, potrebbe analogamente essere considerato un finanziamento a favore del Terremoto dell'80.

**c) Perché un Commissario**

Alla fine degli anni '90 molti lavori ex art. 32 di cui sopra erano rallentati ed in qualche caso del tutto fermi, essenzialmente a causa dei tempi approvativi degli atti derivanti dalla complessità degli iter burocratici, dalla esistenza di contenziosi che avrebbero portato qualche anno dopo anche a rescissioni contrattuali, da effetti ancora vivi (v. ad es. sequestri dell'A.G.) conseguenti a Tangentopoli, dalla necessità infine di una concentrazione di competenze per evitare tempi morti.

Il Legislatore individuava quindi nella figura di un Commissario ad Acta (non straordinario) una possibilità quanto meno più lineare e monitorabile rispetto ad una struttura tradizionale, di approccio e di soluzione dei veri problemi.





## ALL. 1

Ma il MiSE aveva anche la preoccupazione di dover rispondere con la propria struttura della “custodia” dei beni materiali abbandonati oggetto di furti, usi abusivi, depositi di materiali tossici, possibili attività illecite, atti vandalici ecc.

L’individuazione di un soggetto unico ed esterno alla struttura rappresentava una soluzione anche per questo problema e per le sue valenze penali.

**d) Perché l’ing. D’Ambrosio**

La questione della scelta va ricercata nella decisione del Ministro pro tempore del MiSE (allora MAP) delegato alla nomina, che nel 2003 individuava nel sottoscritto il soggetto più idoneo.

Stante il fatto che il sottoscritto medesimo mai abbia operato per ricercare sponsorizzazioni a favore della propria persona, non si possono che ipotizzare da parte propria i motivi della scelta.

Occorre comunque premettere che all’epoca il sottoscritto era autore di varie pubblicazioni in materia di LL.PP. e di tre volumi anche per oltre 600 pagine pubblicati dalla Casa Editrice Giuffrè sulla direzione, collaudazione, interpretazione di norme ecc.

Tali volumi erano stati spesso citati ed utilizzati da magistrati in processi penali, civili e da magistrati contabili sul danno erariale, ed il CNi aveva definito per un certo periodo il Testo sulla Direzione dei Lavori come il più aggiornato ed affidabile in commercio all’epoca.

Da considerare altresì che nell’anno 1997 il sottoscritto medesimo era stato nominato Commissario ad Acta per la ricognizione, la contabilizzazione ed il trasferimento di tutte le risorse finanziarie e dei beni immobili (infrastrutture comprese) ricadenti nelle 20 aree industriali del Cratere, ai Consorzi di Sviluppo Industriale di Salerno, Avellino e Potenza, riuscendo a concludere la complessa attività (le risorse liquide da sole superavano i 100 miliardi di lire mentre i beni immobili consistenti in suoli e manufatti industriali erano quantificabili in oltre un migliaio di miliardi di lire) in soli sei mesi.

Ulteriori garanzie di professionalità erano date dalle numerose richieste di docenza avanzate all’Amministrazione da parte di numerose Università ed Istituzioni Pubbliche di quasi tutte le Regioni Italiane, per lo più rifiutate dal sottoscritto per gli impegni lavorativi istituzionali.

Accertamenti e prove di affidabilità, serietà estesa ad ascendenti e familiari, assenza di qualsiasi rilievo di natura contabile, giudiziaria, amministrativa, come noto al MiSE, avevano poi portato l’Autorità Militare ad affidare al sottoscritto medesimo per fini progettuali documentazioni riservate coperte da segreto.

In più di una occasione l’Amministrazione Giudiziaria ne aveva richiesto la consulenza d’Ufficio, pur non essendo iscritto agli elenchi dei Tribunali. Nel contempo le rare consulenze d parte a difesa anche di alti dirigenti pubblici e/o di Amministrazioni avevano ottenuto esiti positivi.

Essendo ben noti tutti questi precedenti, in quanto il sottoscritto era stato peraltro fino a 2011 Dirigente dello stesso MiSE, la scelta potrebbe apparire comprensibile.



ALL. 1

**e) Le attività delegate**

In buona sostanza con la nomina del Commissario il Ministero si liberava di tutte le responsabilità per incombenze relative al completamento delle attività assegnategli dalla Legge, con riferimento all'art. 32 L. 219/81 per il settore infrastrutturale.

In sintesi dette incombenze sono così riassumibili:

- A) interventi di ripristino su opere risultate danneggiate alla data di trasferimento a questo Ufficio, ancora da consegnare agli Enti gestori (c.1 art. 86);
- B) consegna definitiva agli Enti gestori destinatari delle opere una volta collaudate (c.1 art. 86);
- C) progettazione, affidamento, direzione, esecuzione, collaudo di infrastrutture di completamento funzionale di schemi infrastrutturali già attivati ante 28.2.91 comprese tutte le incombenze connesse con le attività espropriative (c.1 art. 86);
- D) progettazione, affidamento, direzione, esecuzione, collaudo dei lavori di completamento ricompresi nell'ambito di concessioni revocate dal MAP (oggi MiSE) e rimasti abbandonati da anni (4 progetti suddivisi dal Commissario in lotti funzionali per un totale di 9 progetti) compresi attività espropriativa residua e contenzioso (c.2 art. 86);
- E) completamento in termini costruttivi ed amministrativi, compresa attività espropriativa incompiuta e contenzioso di tutte le restanti opere pubbliche (63 progetti) già di competenza dell'Ufficio B5/DGSAI (v. DM 21.12.2005 e relativi Allegati A e B);
- F) completamento del progetto 39/40/6053 "Viabilità FVS 1° lotto" trasferito a questo Ufficio con D.M. del 2.8.2017. Attualmente è in corso la fase ricognitiva documentale.

Da segnalare che ante trasferimento di dette competenze al Commissario, l'Ufficio che si occupava della materia era costituito da circa 30 funzionari ministeriali.

E' anche importante sottolineare ancora che l'intervento Commissariale riguardava per grandi linee il completamento infrastrutturale (completamento di tutte le attività rimaste incompiute ex art. 32 citato) ed il completamento funzionale (completamento di schemi viari con lavori non previsti in detto art. 32 e mai finanziati prima, ma da gestire con la normativa ex L. 219/81. Questi ultimi completamenti si sono di fatto ridotti alla sola opera di viabilità Lioni – Grottaminarda, del costo di 430 milioni di Euro).

Al Commissario era dato anche il compito di definire e di rinvenire le eventuali risorse finanziarie aggiuntive sottoponendo le proprie valutazioni al CIPE, e di costituire il proprio Ufficio, da gestire in autonomia totale anche in termini di attrezzature, apparecchiature informatiche, acquisizione di strumentazioni e materiali di manutenzione e di ordinario consumo ecc.

A fronte di tale autonomia l'Ufficio veniva originariamente dotato di € 300.000,00/anno da prelevare da risorse MiSE e da versare sulla contabilità ordinaria commissariale, comprensive anche del compenso e del rimborso missioni dello stesso Commissario<sup>1</sup>).

Come si rileverà nel seguito, dall'anno 2012, con provvedimento ripetutamente contestato dal Commissario, l'Ufficio veniva posto in condizioni di limitata operatività per drastica riduzione a 100.000€/anno delle risorse con conseguente eliminazione della consulenza giuridica e di un progetto finalizzato, oltre alla impossibilità di gestire la manutenzione delle attrezzature e l'acquisto di beni di consumo.

<sup>1</sup> Il Commissario ha peraltro restituito fino al 2012 ben 100.000€/anno sulla suddetta dotazione, come illustrato contabilmente in più Relazioni del passato.

**ALL. 1**

Restano la mancanza di spiegazioni a tale decisione ed il silenzio sugli Uffici e sui funzionari proponenti al Legislatore tale miope ed irresponsabile provvedimento.

Le risorse strategiche e la lungimiranza del Commissario hanno tuttavia evitato finora il tracollo completo.

**f) La costituzione e l'organizzazione dell'Ufficio da parte del Commissario**

Il Commissario provvedeva innanzi tutto ad individuare specifiche professionalità presso il MiSE, ma soprattutto funzionari di alta qualità e di requisiti anche soggettivi di affidabilità (impegno, serietà, onestà intellettuale, disponibilità ecc.).

Attualmente il gruppo è costituito da sette elementi operativi, uno solo dei quali a tempo pieno.

Il grande lavoro di tale gruppo è dimostrabile per tabulas e non trova confronto con altre strutture istituzionali conosciute dal sottoscritto.

La reperibilità è peraltro assicurata in ogni orario, giorno e circostanza.

L'alta specializzazione che l'attività Commissariale richiede, trovava però difficoltà nella ricerca presso il MiSE di adeguate competenze nel campo giuridico-legale che fossero anche disponibili a collaborare.

Il gruppo veniva quindi fino all'anno 2012 – finché cioè è stato possibile – integrato con un consulente esterno dal curriculum di prestigio, Avv. Claudio C. Corduas, già consulente MiSE sul medesimo Terremoto.

Per l'attività sul territorio oltre ad alcuni dei suddetti funzionari MiSE incaricati anche di direzioni lavori (D.L.; RUP; direzione operativa; assistenza e ispezioni), il Commissario ricorreva invece a Convenzioni di avvalimento con i Provveditorati alle OO.PP. geograficamente competenti, secondo il dettame legislativo in materia.

Per l'esecuzione dei lavori, spesso di notevole valenza tecnica, alcune progettazioni strutturali ed impiantistiche così come alcune consulenze specialistiche sono state di volta in volta affidate all'esterno, ma la regola seguita è stata sempre quella di utilizzare al massimo personale pubblico.

Spesso i consulenti tecnici esterni hanno fornito il proprio supporto anche al di là degli impegni contrattuali.

**g) La strategia operativa**

L'ufficio Commissariale si è trovato inizialmente di fronte ad una difficile situazione ricognitiva.

La difficoltà di reperimento di documentazioni ed atti passati per più mani nel corso di molti anni, la impossibilità a volte di ricostruzione di alcuni passaggi procedurali, l'alto livello di contenzioso in parte in essere e in parte potenziale, in particolare da parte di più di un migliaio di Ditte espropriate ecc., hanno richiesto tempi adeguati per evitare impatti immediati e per dare fiducia e credibilità all'Ufficio medesimo.





## ALL. 1

Ma soprattutto la ricognizione della situazione conservativa dei lavori ed opere d'arte importanti abbandonate per anni richiedeva tempi adeguati per la verifica dello stato manutentivo, per il collaudo delle strutture e quindi per le riprogettazioni, l'acquisizione di nuovi permessi e n.o., validazioni ecc., per gli esperimenti di gare e così via.

Per rendere possibili tutte le suddette attività e per poter rendere sufficienti le scarse risorse disponibili, già destinate nell'anno 1997 ai medesimi lavori di completamento, il Commissario provvedeva a frazionare gli interventi (nel pieno rispetto della normativa anche europea) ed in sostanza ad utilizzare i ribassi d'asta di ogni gara per indire le successive, realizzando lotti funzionali di volta in volta consegnabili ed apribili al traffico (grazie anche a consegne anticipate e/o provvisorie ad Enti diversi dal destinatario finale, purché abilitati all'esercizio).

Numerosissimi sono stati gli altri espedienti assolutamente legittimi, anche se spesso innovativi, utilizzati per accelerare ogni passaggio burocratico e per contenere i costi, risultato quest'ultimo degno di attenzione ove si consideri che non solo saranno ultimati (dal Soggetto subentrante fatto il caso di proroga dell'Ufficio) tutti i modesti lavori di completamento infrastrutturale rimasti con l'attuale previsione di una consistente economia, ma che sono stati realizzati con risorse di 20 anni fa anche interventi non previsti per adeguamento a numerose norme intervenute (sismiche; sicurezza; guard-rail; impiantistica ecc.), per ripristino manufatti oggetto di furti, per sgombero della sede stradale da grandi masse di rifiuti anche tossici, per disboscamento, per stabilizzazione di frane e pendii, per interventi idraulici di sicurezza ecc. ecc.

Nella strategia operativa rientrano anche alcune soluzioni tecniche e progettuali nonché la citata utilizzazione di personale quasi esclusivamente pubblico con buoni risultati in Basilicata, molto meno in Campania in particolare sulla Viabilità Lioni – Grottaminarda.

Ma soprattutto rientrano quei nuovi rapporti instaurati con il territorio che a tutt'oggi hanno evitato ogni contenzioso contro il Commissario ed in sostanza contro l'Amministrazione, anche per questioni ante anno 2003.

All'attualità le soluzioni dell'Ufficio Commissariale portano nel caso del completamento infrastrutturale alla accennata economia, nel caso del completamento funzionale "Lioni – Grottaminarda" alla esclusione al momento di ulteriori esigenze economiche, pur nella difficoltà di realizzare contratti finanziati a singhiozzo e parzialmente, per giunta a distanza di anni uno dall'altro e non sulla base di esigenze tecniche, bensì delle disponibilità economiche non sempre programmabili e, se pur programmate, non sempre rispettate nella tempistica.

Consistenti economie (svariati milioni di €) sono state ottenute con circa 700 transazioni, tutte ad incontestabile beneficio pubblico, indispensabili per poter realizzare gli interventi costruttivi.

Come accennato la chiusura definitiva di tutte le attività di completamento di 71 progetti infrastrutturali dovrebbe comunque comportare una economia finale di qualche milione di Euro<sup>2</sup>.

#### i) La gestione dell'Ufficio Commissariale

A proposito della organizzazione dell'Ufficio Commissariale si è già detto come questo sia stato articolato in una struttura di Committenza (Amministrazione aggiudicatrice) costituita dal Commissario e dal suo stretto supporto specializzato costituito da funzionari MiSE part-time (con

<sup>2</sup> Il sottoscritto si riprometteva di proporre al Legislatore di convergere tutte le economie a favore di uno o più dei più recenti terremoti.



## ALL. 1

una sola eccezione a tempo pieno e dal Provveditorato OO.PP. avvalso (Stazione Appaltante) per territorio di competenza.

Non essendoci alte competenze giuridiche, il Commissario si è dotato fin dall'anno 2008 di consulente giuridico di riconosciuta professionalità<sup>3</sup>.

La semplicità dell'organizzazione dovrebbe saltare agli occhi, anche perché l'intera manovra operativa è nelle mani della P.A. ad eccezione delle competenze tecniche specialistiche e del D.L. nei lavori della Viabilità Lioni – Grottaminarda.

Né sembra che le "complicazioni" da qualcuno rilevate possano essere considerate tali.

Eppure anche da parte di alcuni rappresentanti istituzionali (v. Provveditorato sede di Napoli ed altri) vengono rilevate critiche alla presunta farraginosità dell'organizzazione.

Forse perché il RUP è dirigente regionale (ma tale individuazione è stata fatta su accordo Provveditorato/Regione Campania, senza alcuna partecipazione Commissariale), o forse perché il D.L. è professionista esterno (a parte che nessun funzionario pubblico avrebbe le necessarie competenze e disponibilità di presenza in cantiere, nessuno ha risposto agli interpellati disposti dal Commissario presso il MiSE e presso il MIT), o forse perché è costume diffuso giudicare superficialmente?

Da sottolineare poi che alcuni ruoli sono ricoperti da dipendenti pubblici ai massimi livelli: vedasi la presenza del Presidente del Consiglio Superiore dei LL.PP. quale Presidente della Commissione di Collaudo.

### **I) Le principali difficoltà operative**

Ogni lavoro pubblico presenta tipiche difficoltà intrinseche, ma a tali difficoltà tecniche e/o amministrative si riesce generalmente a trovare soluzioni, spesso anche rapide.

Diversa è la situazione quando inattese problematiche provengono dalla stessa Amministrazione. Se ne elenca qualcuna tra le più significative, con particolare riferimento al punto 1, già ampiamente accennato:

- 1) con L. 134/12 nell'ambito di una malintesa spending-review, le risorse per funzionamento dell'Ufficio furono ridotte da 300mila a 100mila €/anno. Di questo si è già accennato ma la gravità del provvedimento richiede qualche osservazione in più.  
Si consideri che i principi del massimo risparmio erano già stati adottati dal sottoscritto, che ha restituito ogni anno allo Stato 100.000€ dei 300.000€ assegnatigli peraltro da una Legge finanziaria.  
La sciagurata scelta suggerita al legislatore da qualche Ufficio irresponsabile, ha creato gravissime ripercussioni sulla funzionalità dell'Ufficio, colmate solo con un impegno oltre i limiti da parte dei funzionari Commissariali.  
La riduzione delle risorse ha comportato infatti la chiusura di un progetto finalizzato concordato con i Sindacati e con il MiSE, che consentiva un modesto riconoscimento

<sup>3</sup> E' stato detto come si sia dovuto rinunciare a tale consulenza per l'indiscriminato taglio delle risorse per funzionamento dal 300.000 €/anno a 100.000 €/anno proposto da Uffici Ministeriali al Legislatore e come nessuna responsabilità sia stata ricercata in proposito, stanti le gravi conseguenze prodotte nell'economia dell'Ufficio e, nel tempo, l'assenza di qualsiasi modifica al provvedimento.



## ALL. 1

economico a detto personale, ha eliminato – come detto – la indispensabile consulenza legale, ha escluso la possibilità di manutenzione delle strumentazioni con danni reali purtroppo irreversibili, ha costretto ad acquisti di materiale di consumo a proprie spese ecc.

Ma la impreparazione degli Uffici finanziari corrispondente ad una azione di fatto ostruzionistica, ha anche stabilito tramite il legislatore che l'assegnazione dei 100.000 €/anno provenisse da apodittiche economie del Commissario sulla propria contabilità speciale destinata invece da altra Legge (n. 289/02) al completamento dei lavori rimasti in abbandono.

Tutto ciò senza alcuna consultazione del sottoscritto (ed alcun preavviso), che di fatto opera in un totale isolamento sotto tale punto di vista.

Non può non aggiungersi che tale assegnazione annuale, nonostante ne fosse attivato il prelievo dal Commissario sui propri fondi di c.s. ad inizio anno, non sia sempre intervenuta ed a volte sia intervenuta uno o pochi giorni prima della chiusura dell'esercizio finanziario.

- 2) Un non condiviso, specifico parere dell'ANAC ha escluso la sussistenza della complementarietà di un'opera (Svincolo per Muro Lucano) che, a giudizio del sottoscritto, ne possedeva tutti i requisiti.

Tempi esecutivi conseguenti e costi maggiori fanno sentire tuttora il loro peso.

Anche in questo caso la ambiguità delle motivazioni sempre a giudizio personale, e l'assenza di riscontro alle repliche Commissariali hanno determinato un adeguamento a detto parere assai sofferto perché contrastante anche con ogni principio di economicità.

Occorre poi segnalare la sensazione personale che l'ANAC abbia assunto (contrariamente ad AVCP) un atteggiamento piuttosto dispositivo, sanzionatorio e punitivo, perdendo gran parte dello spirito e della connotazione collaborativa e consultiva.

- 3) Le disposizioni legislative, ma soprattutto le circolari dello stesso MIT, hanno a tutt'oggi impedito la liquidazione dell'incentivo spettante ai funzionari del MIT addetti ai lavori.

Il sottoscritto ha attivato la richiesta di pareri all'ANAC, all'ADS di Napoli, ha proposto incontri presso gli Uffici del MIT per chiarire alcuni aspetti, in verità alquanto paradossali, ma a tutt'oggi la situazione non ha avuto uno sbocco definitivamente positivo.

La circostanza pone i funzionari medesimi in una posizione di disimpegno e di frustrazione ed incide fortemente in particolare nell'economia gestionale dei lavori della Viabilità Lioni – Grottaminarda.

Il medesimo Provveditorato Sede di Napoli ha recentemente messo in discussione alcuni dei propri ruoli nell'ambito della Convenzione di Concessione, creando una notevole conflittualità con il sottoscritto (che quindi ha allo studio soluzioni, almeno parzialmente diverse dalle originarie).

- 4) Dubbi sulla sussistenza e permanenza dell'attuale D.L. nel proprio incarico per l'intero progetto e l'attribuzione di incombenze connesse rappresenta una attuale preoccupazione gestionale, posta anche recentemente all'esame degli Organi Consultivi.

Tali dubbi, non condivisi dal sottoscritto, si basano su interpretazioni restrittive e letterali dell'incarico dato in estensione al D.L., capaci tuttavia di compromettere un intero sistema operativo con conseguenti danni per lo Stato. Il sottoscritto ha comunque individuato i poteri alternativi.

- 5) Il Provveditorato ha escluso recentemente anche la possibilità di effettuare attività in particolare in termini di coordinamento della sicurezza in giorni festivi e/o periodi notturni, a fronte di esigenze inderogabili dei lavori.



## ALL. 1

Il Commissario ha dovuto provvedere a soluzione tampone urgentissima ovviamente nel campo della piena legittimità.

- 6) L'ADS di Napoli non si è ancora espressa su proposta di transazione del luglio 2017 recante abbattimento totale di oltre 26M€ di riserve, con possibili gravi ripercussioni sui lavori.
- 7) Importanti operazioni di consegna di strade per l'apertura al traffico non potranno essere concluse entro il 31.12.17 dallo scrivente Ufficio per ragioni di carattere burocratico. Si consideri ad esempio la strada Nerico – Muro Lucano, completamente ultimata e collaudata, con consegna in fase di perfezionamento, della lunghezza di quasi 20Km.
- 8) La mancata individuazione a tutt'oggi di un Soggetto istituzionale subentrante determinerà presumibilmente (come già avvenuto in analoga occasione) danni nell'economia dei lavori nel caso di confermata cessazione dell'Ufficio.  
Forse qualche responsabilità potrà emergere, tenuto anche conto delle insistenti sollecitazioni da parte del sottoscritto.  
Ovviamente in tale situazione tutta la documentazione concernente l'attività Commissariale sarà riconsegnata al MiSE per il seguito di competenza.
- 9) Conseguenza di quanto sopra concerne la instaurazione di contatti istituzionali, la individuazione di percorsi procedurali sperimentati ed efficaci, la conoscenza del territorio e la fiducia conquistata sul campo ecc. ecc., che costituiscono risultati dell'attività Commissariale che andranno persi.  
Ove, come sembrerebbe da notizie recentemente pervenute, l'Ufficio dovesse essere prorogato, il problema del subentro dovrà essere risolto nei primi mesi dell'anno 2018.
- 10) Difficilmente potrà essere raggiunta la velocità e la precisione nei pagamenti ottenuta dall'Ufficio Commissariale, che mai ha registrato ritardi e/o richieste di interesse, in assenza di istruzioni al Soggetto subentrante.

**m) I risultati all'attualità**

Occorre premettere che l'attività Commissariale è documentata da oltre cento Relazioni e Rendiconti, da oltre 29500 unità di corrispondenza e da oltre 1800 decreti.

Come già segnalato non sussistono contenziosi determinati dall'attività dell'Ufficio, né incidenti sui lavori, né rilievi di alcun genere da parte di organi inquirenti o giudiziari.

La documentazione agli atti è precisa, completa e aggiornata. Né sono mai stati avanzati ricorsi a seguito delle numerose gare pubbliche esperite.

Non esistono arretrati di alcun genere ma solo attività ancora in corso.

La corrispondenza viene evasa di norma entro le 24 ore, i decreti emessi al ritmo medio di due a settimana.

Le risorse assegnate ab origine non hanno subito alcuna richiesta di aggiornamento e non sussistono in sostanza riserve sui lavori (v. Relazioni periodiche per i necessari dettagli) né mai pagamenti di interessi o altri oneri accessori.



## ALL. 1

La complicatissima situazione espropriativa appare sotto controllo e, come detto, circa 700 transazioni sono state concluse con dimostrati notevoli vantaggi economici per l'Amministrazione, numerose altre sono in corso.

Gli incarichi conferiti sono tutti rivolti a professionisti di alta qualità, come di alta qualità, si ribadisce, sono i collaboratori diretti del sottoscritto.

I rapporti con le Amministrazioni e con il territorio in generale sono per lo più ottimi e la disponibilità degli Amministratori locali è apprezzabile<sup>4</sup>). Qualche difficoltà presso la sola Regione Campania ed il Provveditorato alle OO.PP. sede di Napoli.

Nelle Relazioni periodiche è riportato l'aggiornamento costante delle attività, ricostruibili a livello quasi quotidiano, ed è verificabile l'intensità del lavoro e la concretezza dei risultati.

I tempi impegnati sono certamente coerenti con le incombenze da assolvere e con una burocrazia assillante.

Sui tempi, dal 2013, hanno inciso molto negativamente anche le successive proroghe annuali che hanno impegnato l'Ufficio con complesse rendicontazioni e classificazioni di pratiche e attività, resesi di fatto necessarie per l'assenza dell'individuazione di un Soggetto istituzionale subentrante, nonostante le sollecitazioni del sottoscritto ad ogni occasione.

A giudizio di chi scrive, qualche rischio potrebbe profilarsi per l'Amministrazione in termini di riserve, di ritardi per pagamenti, di contenziosi conseguenti, di scadenze non rispettate, di contratti e concessioni pure non rispettati, di approvazioni differite di atti ecc., ove il Soggetto istituzionale consegnatario e trasferitario dei beni e delle attività non acquisisca tempestivamente conoscenza delle reali situazioni in essere.

Si ribadisce che in assenza del nuovo soggetto subentrante al cessato Ufficio Commissariale al 31.12.17, il sottoscritto riconsegnerà il tutto al MiSE che lo aveva nominato e delegato.

IL COMMISSARIO AD ACTA  
(Ing. Filippo D'Ambrosio)



<sup>4</sup> Si veda da ultimo la nota n. 7076 del 6.12.17 sottoscritta da sei Comuni della Basilicata.





All. 1b

*Ministero dello Sviluppo Economico*  
*Il Commissario ad Acta ex art. 86 L 289/02*

**CONTRATTI IN ESSERE – URGENZE ED ARCHIVI**

Sono numerosi i contratti e le attività tuttora in essere, che vengono suddivisi tra quelli riguardanti i progetti di completamento infrastrutturale e quelli concernenti la viabilità Lioni-Grottaminarda.

**A) 1) Completamenti infrastrutturali:**Con Imprese:

- ATI Akei ed altri (lavori collaudati - da erogare saldo lavori);
- ATI Troiano s.a.s. di Troiano Lucio & C. (lavori collaudati – da erogare saldo lavori);
- Tecnologie Stradali s.r.l. (in corso di collaudo finale);

Con professionisti:

- Geom. Della Fera Michele (Supporto procedure espropriative - Convenzioni del 20.2.2007, del 23.4.2008, del 23.10.2008, del 2.8.2011, dell'1.8.2014, del 26.7.2017);
- Ing. Di Pierri Andrea (Collaudatore);
- Ing. Cerone Rosario (Consulenza specialistica);
- Prof. Ing. Lembo Fazio Albino (Consulenza specialistica);
- Ing. D'Anisi Lorenzo (idraulica/idrologia);
- Università degli Studi di "Roma Tre" Dip. Ingegneria (consolidamenti: pozzi e trincee drenanti, ecc.);
- Geom. Bologna Pasquale Lucio Antonio (Supporto procedure espropriative);
- Prof. Ing. Monaco - Prof. Ing. Vacca - Prof. Ing. De Liddo (Commissione Collaudo);
- Ing. Perillo Gerardo (Progettazione statica supporto Provveditorato);
- Prof. Ing. Mezzina Mauro (Collaudatore);

Incarichi importanti anche di natura specialistica sono espletati direttamente dai funzionari dell'Ufficio Commissariale (Direz. Lavori, Espropri, Contabilità, RUP, ecc.)