

- Il «Fondo per la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo del territorio»

Sulla G.U. del 22 giugno 2010 è stato pubblicato il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 9 giugno 2010, che individua gli ulteriori enti beneficiari dei contributi statali per il finanziamento di interventi diretti al risanamento, al recupero dell'ambiente e allo sviluppo economico dei relativi territori, stanziati dal «Fondo per la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo del territorio», istituito dal comma 3-quater dell'art. 13 della legge n. 133/2008, recante provvedimenti vari in materia di economia e finanza.

Il decreto ripartisce 100 milioni di euro tra 574 soggetti pubblici e privati, individuati dalla Commissione bilancio del Senato con la risoluzione n. 8 del 21 aprile 2010, per la realizzazione di interventi di importo in molti casi contenuto tra i 50 mila ed i 100 mila euro.

Questa utilizzazione del Fondo fa seguito a quella stabilita con decreto ministeriale 25 febbraio 2010 (pubblicato sulla G.U. del 5 marzo 2010), che ha ripartito 66,2 milioni di euro fra 597 soggetti pubblici e privati, individuati dalla Commissione Bilancio della Camera con la risoluzione n. 8-00059 del 22 dicembre 2009, per la realizzazione – anch'essi – di interventi di importo in molti casi contenuto tra i 50 mila ed i 100 mila euro.

L'elenco degli interventi, abbinato ai beneficiari dei finanziamenti, non consente di desumere una visione strategica nel perseguire le dichiarate finalità di risanamento e di recupero dell'ambiente ovvero di promozione dello sviluppo economico. Ad esempio, risulta difficile comprendere la concessione di un contributo triennale di 1 milione e quattrocentocinquantamila euro per «Interventi di recupero ambientale nell'area interessata dalla recente alluvione» affidato alla Caritas diocesana di Messina, nobile istituzione con improbabili competenze nel campo degli interventi di risanamento idrogeologico.

Entrambi i decreti ministeriali sono stati emanati «in coerenza con apposito atto di indirizzo delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari».

La Commissione Bilancio della Camera, con la risoluzione n. 8-00059 del 22 dicembre 2009, ha «ritenuto opportuno accogliere una definizione di sviluppo economico e di tutela ambientale dei territori, analoga a quella fatta propria in sede europea [ed] impegna il Governo ad attenersi, ai fini dell'assegnazione alle priorità di cui all'allegato 1». Dalla lettura del resoconto di seduta non si evince chi abbia partecipato, oltre il Vice Mini-

stro Vegas (in rappresentanza del Governo), il Vice Presidente Francesco Mammello (PDI) e il relatore Gioacchino Alfano (PDL); la risoluzione risulta sottoscritta, oltre che dal relatore, dai membri della V Commissione Pier Paolo Baretta (PD), Massimo Bitonci (LNP), Bruno Cesario (API), Amedeo Ciccanti (UDC), Roberto Commercio (MPA).

Minori informazioni si evincono dal resoconto n. 317 della seduta pomeridiana del 21 aprile 2010 della Commissione Bilancio del Senato, il quale riporta che «posta ai voti, la risoluzione risulta approvata», nulla dicendo sui partecipanti e sull'eventuale discussione.

Gli elenchi allegati alle risoluzioni parlamentari individuano sia gli interventi sia i relativi beneficiari dei finanziamenti, successivamente accolti dai decreti. Con il termine «priorità» non si intende quindi la definizione di criteri di selezione, e il richiamo alle norme europee (da parte della Commissione della Camera) omette di ricordare il criterio, fondamentale nella gestione dei Fondi strutturali, di «concentrazione» dei finanziamenti al fine di massimizzarne gli effetti.

I citati decreti richiamano, nel dispositivo, analoghi provvedimenti emanati nel 2005 e nel 2006, con la medesima modalità, in attuazione di quanto previsto dai commi 28 e 29 dell'art. 1 della legge n. 311/2004 (finanziaria 2005), che ha stanziato 548,5 milioni di euro «al fine di promuovere lo sviluppo economico [...] per la concessione di contributi statali al finanziamento di interventi diretti a tutelare l'ambiente e i beni culturali, e comunque a promuovere lo sviluppo economico e sociale del territorio»; stanziamento incrementato di 101,5 milioni di euro dall'art. 2-bis della legge n. 43/2005 recante disposizioni urgenti per settori diversi, e di 222 milioni di euro dall'art. 11-bis della legge n. 248/2005, recante disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria.

Pertanto oltre un miliardo di euro di contributi, finalizzati al risanamento ambientale ed allo sviluppo sostenibile del territorio, risulta distribuito (con questi provvedimenti) ad un elenco di beneficiari indicato dalle Commissioni parlamentari.

Quello che si vuole mettere in evidenza non è solo lo sperpero di risorse pubbliche (il cui importo complessivo risulta di dimensione significativa) tramite l'attribuzione a pioggia di contributi, dei quali è prevedibile la nulla efficacia. Appare invece necessario commentare la procedura, che ha degli specifici precedenti¹, adottata dal legislatore che ha la responsabilità di individuare gli obiettivi di interesse pubblico da perseguire, rispetto ai quali allocare le risorse finanziarie pubbliche.

I provvedimenti descritti in precedenza replicano quanto già previsto e applicato per dare attuazione al «Fondo nazionale per la realizzazione di infrastrutture di interesse locale», istituito dall'art. 55 della legge n. 448/2001 (finanziaria 2002); che la Corte costituzionale ha cassato con

¹ Roberto Gallia, *Riflessioni in merito a recenti provvedimenti di finanziamento di infrastrutture di interesse locale*, in questa «Rivista», XIX, 2005, nn. 2-3, pp. 231-246.

la sentenza n. 49/2004, dichiarandone l'illegittimità costituzionale con riferimento all'orientamento – ribadito più volte – sui «fondi con vincolo di destinazione», la cui istituzione è ritenuta legittima nelle materie di competenza statale e nelle materie nelle quali spetta allo Stato in via esclusiva la determinazione delle norme generali, mentre sono ritenuti illegittimi se riguardano materie regionali e non sussistono ragioni di gestione unitaria, ovvero qualora riguardino più materie concorrenti o materie che esigono una disciplina unitaria e non prevedano il coinvolgimento delle Regioni.

A seguito della richiamata decisione della Corte costituzionale, sono stati emanati una serie di provvedimenti (sia legislativi sia regolamentari) per fare salve le assegnazioni dei contributi del Fondo dichiarato illegittimo (effettuate con una procedura identica a quella descritta, dove gli «indirizzi» sono stati dettati dalle Commissioni bilancio sia della Camera sia del Senato). L'ultimo di questi provvedimenti (decreto del Ministro dello sviluppo economico 26 ottobre 2009, pubblicato in G.U. n. 20 del 26 gennaio 2010) proroga i vari termini di attuazione, rendendo evidente l'assoluta non efficienza delle procedure di spesa e di realizzazione, oltre la scontata non efficacia dei risultati.

Poiché anche il «Fondo per la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo del territorio» non prevede alcun coinvolgimento delle Regioni, ed il contenuto appare di dubbia competenza esclusiva dello Stato, in quanto la finalità non risulta chiaramente attribuibile alla materia «tutela dell'ambiente», la sua istituzione è stata impugnata dalle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Liguria, Toscana, Puglia, Campania e Sicilia. Questo Fondo, a differenza del precedente, ha tuttavia superato lo scrutinio costituzionale, in quanto la Suprema Corte ha ritenuto² che «[...] a valere sulle risorse del Fondo sono concessi contributi statali per interventi realizzati dagli enti destinatari, nei rispettivi territori, per il risanamento ed il recupero dell'ambiente e lo sviluppo economico dei territori stessi. Il tenore della disposizione fa ritenere che la stessa faccia riferimento a misure specifiche destinate ad incrementare uno sviluppo eco-compatibile in territori che necessitano di interventi di risanamento. La finalità di tutela dell'ambiente si pone, pertanto, come prevalente e rende legittimo, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., l'esercizio della potestà legislativa statale al riguardo».

I provvedimenti assunti per l'attuazione del Fondo non appaiono – come spiegato in precedenza – strettamente pertinenti a realizzare «misure specifiche destinate ad incrementare uno sviluppo eco-compatibile in territori che necessitano di interventi di risanamento», come richiamato dalla sentenza costituzionale. Si può quindi affermare, in maniera documentata, che ci troviamo di fronte non solo ad un cattivo utilizzo di risorse pubbliche ma anche ad una elusione delle regole, in quanto le indicazioni della Corte

² La sentenza n. 121 del 22 marzo 2010 esamina, prevalentemente, materie relative ai programmi di edilizia residenziale sociale.

costituzionale sui c.d. «fondi a destinazione vincolata» sono state aggirate, assumendo la finalità ambientale in maniera unicamente strumentale (in quanto la materia «ambiente» è stata più volte dichiarata dalla Corte costituzionale di esclusiva competenza statale), per mantenere l'attribuzione dei contributi in mano allo Stato, escludendo le Regioni ed eludendo qualsivoglia controllo di merito.

(R.G.)