

**ATTI PARLAMENTARI**  
X LEGISLATURA

---

# **CAMERA DEI DEPUTATI**

---

**Doc. XXVII**  
**N. 5**

---

## **RELAZIONE**

### **SULLE OPERE INFRASTRUTTURALI NELLE AREE INTERESSATE DAI CAMPIONATI MONDIALI DI CALCIO DEL 1990**

*(predisposta dalla Commissione prevista dall'articolo 3, comma 2,  
del decreto-legge 1° aprile 1989, n. 121, convertito,  
con modificazioni, nella legge 29 maggio 1989, n. 205)*

**PRESENTATA DAL MINISTRO PER LE AREE URBANE  
(CONTE)**

---

*Trasmessa alla Presidenza l'11 aprile 1990*

---

PAGINA BIANCA

**INDICE**

1. — Presentazione della prima relazione . . . . .	Pag.	9
2. — Questioni generali relative alle opere infrastrutturali per i mondiali '90:		
2.1. - Opere previste dalla legge n. 205/89 . . . . .	»	10
2.2. - Rapporto tra pianificazione urbanistica e singoli progetti . . . . .	»	11
2.3. - Le procedure accelerate . . . . .	»	13
2.4. - Vincoli per il subappalto e sicurezza dei cantieri . . . . .	»	15
2.5. - Procedure della spesa pubblica . . . . .	»	17
3. — Opere non elencate nella legge, autorizzate in base all'articolo 1, comma 4 . . . . .	»	18
4. — Presentazione della prima rilevazione . . . . .	»	19
5. — Le opere previste dalla legge e quelle in corso . . . . .	»	20
6. — Tipologie delle opere e classi di costo . . . . .	»	26
7. — Variazione degli strumenti urbanistici . . . . .	»	35
8. — Costo delle opere approvate e appaltate . . . . .	»	37
9. — Sistemi di affidamento e contraenti . . . . .	»	39
10. — I tempi di realizzazione . . . . .	»	50
11. — Gli stadi mondiali . . . . .	»	55

PAGINA BIANCA

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO AREE URBANE**

---

**COMMISSIONE PREVISTA DALL'ARTICOLO 3 DEL  
DECRETO-LEGGE 1° APRILE 1989, N. 121 CON-  
VERTITO, CON MODIFICAZIONI, NELLA LEGGE  
29 MAGGIO 1989, N. 205**

**OPERE INFRASTRUTTURALI PER I MONDIALI DI CALCIO  
DEL 1990**

**PRIMA RELAZIONE**

**Marzo 1990**

PAGINA BIANCA

## COMMISSIONE

ONORATO SEPE, *Presidente*

GIANCARLO MAZZOCCHI

GIULIO REDAELLI

## SEGRETERIA TECNICA

Dr. ENRICO APPETECCHIA, *Coordinatore*

Arch. AMEDEO SCHIATTARELLA

Arch. GAETANO FONTANA

Dr. ANGELO PAPALDO

Ing. ROBERTO VIVIANI

## GRUPPO DI LAVORO PER LA RILEVAZIONE DEI DATI SUI COMUNI

Ing. ALESSANDRO DELLA GATTA

Ing. LUIGI RONCO

Ing. ANTONIO SALERNO

Ing. LUCIANO SANGIORGIO

Ing. MARIO SERRA

Arch. VALERIA VOCATURO

Geom. SERGIO PRESTIA, *Segretario*

PAGINA BIANCA



## 1. Presentazione della prima relazione

Il giorno 7/12/89 è stata nominata dal Ministro per i Problemi delle Aree Urbane la Commissione prevista dall'art. 3 della legge 29/5/89 n.205, con il compito di riferire, con cadenze semestrali, sull'andamento dei lavori per il Mondiale '90.

La Commissione si è insediata, pertanto, con un certo ritardo rispetto a quanto previsto, ed ovviamente non è stato possibile predisporre nei termini definiti dalla legge (Dicembre 89) la prima relazione semestrale.

La conseguenza più immediata di questo ritardo è stata anche quella di costringere la Commissione a lavorare in tempi ristretti. La Commissione deve far presente che in questa prima relazione si limita a dare atto dei dati, raccolti dal Dipartimento delle Aree Urbane.

Da essi si è potuto constatare che il quadro dei dati complessivi relativi alle opere per i Mondiali '90 inizia ad essere rappresentativo proprio in corrispondenza dei rilevamenti eseguiti e che si riferiscono alla situazione dei lavori al Dicembre '89/ Gennaio '90. Infatti prima di questo periodo, l'andamento dei vari cantieri presentava una tale disparità nei relativi stati di avanzamento da non rendere possibile la omologazione dei dati.

La Commissione tiene a sottolineare che questa prima relazione che si basa essenzialmente su questi dati e sulle prime elaborazioni, non può minimamente affrontare, visti i tempi ristretti in cui ha operato, la lettura critica di quanto finora rilevato.

Sarà, poi, compito della seconda relazione di procedere alla integrazione dei dati e di iniziare a riflettere sulle problematiche complessive emergenti dalla applicazione della legge.

Tale aspetto diventerà, poi, l'elemento caratterizzante della terza relazione che, a Mondiali oramai ultimati, potrà fornire il bilancio complessivo su dati oramai definitivi.

## 2. Questioni generali relative alle opere infrastrutturali per i mondiali 90.

### 2.1 Le opere previste dalla legge 205/1989

Le opere previste dalla legge presentano, da un lato, un aspetto legato alla effettuazione della fase finale dei campionati mondiali di calcio, e, dall'altro, uno più generale, connesso alla infrastrutturazione delle principali città italiane con le loro aree urbane ed al loro modo di funzionare.

Il primo aspetto, che vuole anche costituire la giustificazione della spesa per tutti gli interventi contemplati dalla legge n°205/1989 è dovuto alla previsione che i mondiali di quest'anno aggiungeranno un consistente flusso turistico a quello medio del periodo estivo, ed una presenza di circa ottomila giornalisti, e daranno una immagine dell'Italia come paese in grado di organizzare adeguatamente manifestazioni di grande livello internazionale.

Le opere infrastrutturali, quindi, sono finalizzate ad assicurare le migliori condizioni possibili per la mobilità della popolazione, degli sportivi e dei turisti, per l'accesso alle città, per la circolazione in esse, intorno agli impianti sportivi ed ai nodi principali di traffico, di spostamento, di sosta.

In tal modo, tuttavia, il programma di interventi si caratterizza come una tappa del processo di modernizzazione e di recupero di efficienza delle dodici città e delle relative aree urbane, che, "a prescindere dallo specifico evento sportivo, rappresentano altrettanti punti chiave del nostro territorio nazionale" (Relazione di presentazione del D.L. al Parlamento).

E' noto che la scelta delle opere inserite nell'elenco allegato alla legge è la risultante di un lungo processo, caratterizzato dalla presentazione di ben tre decreti legge, soltanto l'ultimo dei quali convertito nella attuale legge.

Non è compito di questa relazione esaminare nel dettaglio le procedure ed i criteri di individuazione delle opere. Da un punto di vista generale, si può dire che essi hanno visto intrecciare e cooperare istanze locali e centrali, composte nella definizione dell'elenco allegato alla legge.

Allo scopo di offrire un contributo alla valutazione del significato generale delle opere previste dalla legge in questa prima relazione si è ritenuto opportuno classificare per tipologia quelle con progetti approvati e quelle messe in cantiere. A questa classificazione sono riferite le principali elaborazioni statistiche sui costi, sui sistemi di affidamento, sullo stato di avanzamento dei lavori.

Ovviamente nelle successive relazioni, le opere saranno valutate in rapporto al ruolo del contributo finanziario statale per il recupero dell'ambiente urbano.

## 2.2 Rapporto tra pianificazione urbanistica e singoli progetti

Pur non essendo compito della Commissione esprimersi circa la validità del modello di esercizio del potere di decisione per gli interventi di livello sovracomunale, merita attenzione il particolare rapporto che la legge ha instaurato tra gli interventi previsti e gli strumenti della gestione urbanistica regionale e comunale (piani di ogni tipo e livello), sia a livello di programmazione sia di attuazione.

Il primo aspetto riguarda le procedure per la programmazione e attuazione degli interventi statali e di interesse statale, attribuite alle competenze dei Ministri e loro enti, aziende o imprese. Pur muovendosi ancora nella logica dell'intesa D.P.R. 616 - dalla predisposizione "settoriale" al finanziamento "per competenze pietrificate" degli interventi la valutazione, verifica e approvazione dei progetti si è sviluppata nella logica dell'Accordo di programma: la "conferenza" di cui all'articolo 2 ha sostituito la "verifica" autonomamente condotta dall'amministrazione statale competente.

Se non è possibile affermare che al concetto di "cooperazione con supremazia statale" (intesa D.P.R.616) sia subentrato il concetto di "cooperazione libera e paritaria" Stato-Regione-Comune (Accordo di programma), occorre anche rilevare che la parziale innovazione in questa direzione si è confermata efficace: il maggior peso di Regione e Comune nelle decisioni non ha dato luogo - contrariamente all'opinione prevalente - a conflittualità degne di rilievo. Sicchè risulta confermato che la conflittualità potrebbe essere considerata il prodotto della logica della cooperazione con supremazia statale piuttosto che dalla logica della cooperazione libera e paritaria.

Su questo aspetto, il modello di decisione assume una rilevanza generale - ancorchè il caso dei Mondiali sia particolare - per una più attenta riflessione in sede di relazione conclusiva.

Il secondo aspetto riguarda la valutazione dei progetti in rapporto alle previsioni dei piani urbanistici, attribuiti alla competenza di Regioni e Comuni. Il modello di decisione attivato dalla legge ha previsto che l'approvazione unanime dei progetti comportasse, per quanto necessario, la variazione anche integrativa degli strumenti urbanistici di ogni tipo e livello, senza necessità di ulteriori adempimenti.

Come è noto, questa procedura rientra nella logica dell'"urbanistica degli interventi", che vede i piani urbanistici come strumenti della gestione, dalla quale trae le sue occasioni; piuttosto che nella logica dell'"urbanistica dei piani", che tutto pretende prevedere e anticipare.

Anche questa innovazione - giustamente applicabile in caso di approvazione unanime - si è dimostrata efficace; e contrariamente all'opinione dell'impostazione dominante - non ha dato luogo a conflittualità degne di rilievo. A conferma che l'ammissibilità o meno di un intervento sovracomunale - infrastruttura, opera pubblica o servizio - non può essere una conseguenza della previsione o meno in questo o quel piano; bensì della sua coerenza con la strategia macroubanistica elaborata e decisa da Regione e Comune, con il partecipe e partecipante coinvolgimento delle amministrazioni centrali e locali interessate.

Anche questo aspetto del modello di decisione ha una rilevanza generale, e merita una più attenta riflessione in sede di relazione conclusiva.

### 2.3. Le procedure accelerate

L'accelerazione procedurale più importante introdotta dalla legge 205/1989 riguarda l'approvazione dei progetti, demandata alla Conferenza dei servizi, cui partecipano "tutti i rappresentanti delle amministrazioni dello Stato e degli enti comunque tenuti ad adottare atti d'intesa; nonché a rilasciare pareri, autorizzazioni, approvazioni, nulla osta previsti dalle leggi statali e regionali "art. 2, comma 1).

"La conferenza...valuta i progetti esecutivi...nel rispetto delle disposizioni relative ai vincoli archeologici, ambientali, storici, artistici e territoriali, e si esprime entro quindici giorni dalla convocazione, apportando, ove occorrono, le opportune modifiche, senza che ciò comporti la necessità di ulteriori deliberazioni per quanto concerne gli interventi dell'ente locale. La conferenza verifica altresì il rispetto delle normative concernenti l'abolizione delle barriere architettoniche.(art. 2, comma 2).

"L'approvazione **assunta all'unanimità**, sostituisce ad ogni effetto gli atti d'intesa, i pareri, le autorizzazioni, le approvazioni, i nulla osta previsti dalle leggi statali e regionali. Essa comporta, per quanto occorra, variazioni anche integrativa agli strumenti urbanistici ed ai piani territoriali, invi compresi i piani aeroportuali, senza necessità di ulteriori adempimenti (art. 2, comma 3).

La citazione quasi completa della norma di legge è giustificata dalla sua importanza. Essa, oltre al significato sulla pianificazione urbanistica di cui si è detto nel paragrafo precedente, ha introdotto un vistoso accorciamento dei tempi di approvazione dei progetti, garantendo - e imponendo l'**unanimità** e la **contestualità** delle decisioni e costituisce un esempio di modernizzazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi.

In sintesi la Conferenza dei servizi consente:

- completezza e rapidità della istruttoria,
- rappresentanza trasparente di tutte le istanze cointeressate,
- unanimità delle decisioni,
- automaticità degli effetti delle decisioni.

Ulteriore accelerazione procedurale riguarda il sistema di affidamento, che può essere quello della trattativa privata, nel caso in cui il soggetto competente valuti che non esistano i tempi necessari per esperire le procedure ordinarie previste dalla legge n.584/1977.

Un vincolo per la tempestiva conclusione dei cantieri è, infine, previsto dall'art. 4, comma 2, della legge, che prevede sanzioni pecuniarie a carico delle imprese appaltatrici o concessionarie, nel caso di ritardo nel completamento dei lavori oltre le date utili allo svolgimento dei campionati mondiali.

Si tratta di problematiche sulle quali la Commissione si riserva di esprimere il proprio motivato avviso nella relazione conclusiva. Si può, tuttavia, osservare già in questa sede che per quanto concerne le accelerazioni nelle procedure di spesa, la legge non contiene sostanziali innovazioni, salva la facoltà concessa agli enti locali di assumere impegni di spesa in rapporto alle opere da realizzare anche in presenza del solo progetto di bilancio "predisposto dalle rispettive giunte in armonia con le indicazioni contenute nella relazione previsionale e programmatica".(art. 5, comma 9).

#### 2.4. Vincoli per il subappalto e sicurezza dei cantieri

La legge 205/1989 stabilisce norme particolari sulle procedure di subappalto e sulla sicurezza dei cantieri.

In particolare, l'art.4, comma 1 bis, specifica che i subappalti possono essere autorizzati dalla stazione appaltante soltanto a favore di imprese iscritte all'Albo nazionale dei costruttori "per importi e categorie adeguate ai lavori da realizzare in subappalto" ed "in regola con le disposizioni della legislazione antimafia". Inoltre "il subappalto totale dell'opera è vietato" ed infine, "in presenza di affidamento di lavori in subappalto l'impresa aggiudicataria deve praticare gli stessi prezzi unitari pattuiti nel Capitolato di appalto con ribasso non superiore al 10%".

E' da precisare che i vincoli ricordati riguardano "le sole opere da realizzare per gli interventi dei Campionati mondiali di calcio del 1990".

Per quanto riguarda la sicurezza dei cantieri, lo stesso art.4 comma 1 bis stabilisce che "la progettazione esecutiva, nonché quella che alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto non risulti ancora ultimata, dovrà contenere i piani per la sicurezza fisica dei lavoratori, che devono essere realizzati direttamente dalle imprese aggiudicatarie. Tali piani costituiscono parte integrante del Capitolato d'appalto e sono messi a disposizione delle autorità competenti preposte alle verifiche e di controllo dei cantieri".

E' noto che tali specifiche prescrizioni furono introdotte in sede di conversione del D.L. n. 121/1989, a causa di infortuni, anche mortali, già verificatisi in alcuni cantieri degli stadi, finanziati col D.L. n. 2/1987 convertito nella legge 6 marzo 1989 n. 65.

E' noto, inoltre, che le limitazioni e le sanzioni in materia di subappalti sono state ulteriormente circostanziate e aggravate in sede di modifica alla legislazione antimafia approvata il 2 marzo 1990.

Le prescrizioni formali previste dalla legge sui mondiali sono sicuramente introdotte negli atti contrattuali che hanno regolato la progettazione esecutiva e gli appalti delle opere previste dalla legge 205/1989.

Diversa deve essere la situazione delle procedure non esplicite e la effettiva applicazione - oggettiva e soggettiva - delle misure di sicurezza.

Tuttavia, la numerosità degli infortuni, anche mortali, verificatisi nei cantieri dei mondiali, evidenzia una situazione di difficoltà ad integrare i piani di sicurezza nei processi produttivi.

Infatti, nei cantieri dei mondiali, stadi compresi, si sono verificati, fino al 1° marzo 1990, numero 678 infortuni, di cui 24 mortali.

	infortuni	di cui mortali
area di Torino	102	2
" di Milano	107	-
" di Verona-Udine	33	-
" di Bologna	8	2
" di Genova	3	2
" di Firenze-Pisa	17	1
" di Roma	322	12
" di Napoli	11	-
" di Bari	33	-
" di Palermo	12	5
" di Cagliari	-	-
	<u>678</u>	<u>24</u>

La situazione è grave non soltanto per il numero degli infortuni mortali, che sono gravi in sé, ma perchè nel 1988, sul totale degli infortuni verificatisi nei cantieri edili lo 0,23 per cento erano mortali, mentre nei cantieri dei mondiali tale percentuale è del 3,53 per cento, cioè più di 15 volte superiore.

La gravità della situazione non è attenuata dalla considerazione che le opere dei mondiali sono di dimensione mediamente superiore a quelle del complesso delle opere edili. Sul punto è in corso un'analisi più approfondita per categorie di opere.

Evidentemente i tempi ristretti imposti per la esecuzione delle opere, la necessità di turni, ecc. hanno causato ritmi operativi sovrapposti, soprattutto nei cantieri più grandi e più complessi, provocando conseguenze che risulta impossibile giustificare col pur importante appuntamento internazionale dei campionati mondiali di calcio.



## 2.5. Procedure della spesa pubblica

La legge 205/1989 non contiene innovazioni nel sistema di finanziamento delle opere pubbliche. Pertanto ciascun settore di opere trova copertura nei tipi di finanziamento ad esso già dedicati.

in particolare:

tipo di opera	sistema finanz.	onere statale
-ferroviarie	mutuo	contr. 10.le
-ANAS	capitali	stanz. bilancio
-aeroportuali	capitali	stanz. bilancio
-enti locali	mutuo	contr. 20.le

La relazione, nell'apposito capitolo, quantifica l'apporto effettivo dei vari sistemi finanziari in relazione alle opere con progetti approvati e appaltati.

Più numerose, invece, le novità relative all'accelerazione delle procedure concernenti le decisioni sulle previsioni di spesa e sull'assunzione dei relativi impegni.

Quelle più consistenti riguardano gli enti locali: mutui concedibili su delibere di giunta adottate in forza dell'art. 140 del R.D. 148/1915; affidamento dei lavori in attesa della concessione del mutuo; impegno di spesa su progetto di bilancio predisposto dalla giunta (art. 5, commi 7,8,9).

3. Opere non elencate nella legge, autorizzate in base all'art. 1, comma 4.

La legge 205/1989 prevede la applicazione delle procedure accelerate previa approvazione unanime della relativa Coinferenza dei servizi..., "alle opere necessarie per garantire la fornitura dei servizi pubblici essenziali...".

In questa prima relazione vengono evidenziate le opere rientranti in siffatta previsione, documentate nella prima rilevazione, sulla base di conoscenze fornite dagli organismi interpellati.

Le successive relazioni tenteranno di documentare sistematicamente entità e tipologie di tali opere, in modo da fornire un quadro completo di quelle messe in cantiere e del grado di utilizzazione delle procedure speciali disciplinate dalla legge.

#### 4. Presentazione della prima rilevazione

La rilevazione dei dati è stata effettuata mediante una scheda in grado di ospitare le informazioni necessarie sulle caratteristiche essenziali di ciascuna opera e sul suo stato di avanzamento (V. Allegato).

La rilevazione dei dati per le opere di competenza delle Ferrovie dello Stato, dell'Aviazione Civile, dell'Anas, è stata demandata agli stessi enti.

Per le opere di competenza dei Comuni, la rilevazione è stata affidata a tecnici specializzati in opere pubbliche, i quali hanno interloquito direttamente con gli uffici comunali - o con i direttori dei lavori - responsabili.

La scheda usata per la rilevazione presso i comuni è analoga a quella precedentemente citata; differisce per alcuni elementi di dettaglio (v. Allegato).

Le schede sono state utilizzate per la elaborazione meccanografica dei dati della prima rilevazione, nonché degli aggiornamenti previsti con la seconda e con la terza - ultima - rilevazione.

Nella prima rilevazione i dati sulle opere di competenza delle Ferrovie dello Stato sono disponibili soltanto aggregati per città e non distinti per singola opera. Non è stato possibile, quindi, procedere alle elaborazioni come per gli altri Enti. I dati globali sono commentati nei singoli paragrafi successivi. Elaborazioni analitiche saranno disponibili per la seconda relazione.

Le informazioni sullo stato di avanzamento delle opere sono aggiornate a date diverse tra dicembre 1989 e gennaio 1990. .

Tuttavia, in proposito, è stata preziosa la collaborazione delle Prefetture delle dodici città, che hanno consentito di aggiornare al 15 marzo 1990 le informazioni sulla completabilità delle opere, commentate nel paragrafo numero 10.

I dati sugli infortuni sono stati forniti dall'INAIL.

### 5. Le opere previste dalla legge e quelle in corso

Le tabelle da 1 a 5 classificano le informazioni sulle opere previste dalla legge, sui progetti approvati e sulle opere in corso.

L'elenco allegato alla legge prevedeva opere per miliardi 3149, in base ai costi esposti dagli Enti competenti in sede di istruttoria del provvedimento (la tabella 1 riporta un dato inferiore, perchè non vi sono inseriti i dati sulle opere FF. SS.).

L'impegno di spesa complessivo era così ripartito per Enti:

- A.N.A.S.	mld	672
- FF. SS.		431
- Av. Civ.		138
- Comuni		1908
TOT.		3149

E' noto che la legge autorizzava la previsione di ulteriori opere, necessarie per la fornitura di pubblici servizi, sottoponibili alla stessa procedura accelerata di approvazione dei progetti tramite la Conferenza dei servizi (art. 1, comma 4). La legge autorizzava altresì l'ANAS ad utilizzare disponibilità derivanti dal "Piano decennale di grande viabilità ed interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria" nonchè residui relativi ai propri capitoli di bilancio (art. 5, comma 1)

Al momento, è stata rilevata l'aggiunta all'elenco della legge di opere per mld 1768, di cui mld 1274 di competenza dell'ANAS e 476 di competenza dei comuni.

Nelle successive relazioni sarà documentata l'aggiunta di opere di competenza delle aziende erogatrici di servizi.

I progetti approvati risultano 236, per complessivi mld 5433, in base agli importi desunti dai quadri economici dei progetti approvati. A tale cifra va aggiunto l'importo di mld 401 per opere delle Ferrovie dello Stato.

I progetti approvati sono così ripartiti per Ente:

- A.N.A.S.	mld	2563
- FF. SS.		401
- Av. Civ.		92
- Comuni		2377
TOT		5433

Dalla tabella risulta un numero di progetti superiore rispetto al numero delle opere; ciò perché non poche opere sono state distinte in più lotti, quindi evidenziano maggior numero di progetti approvati e di appalti.

Le tabelle evidenziano anche le opere previste, con progetti non approvati oppure con progetti approvati ma non appaltati.

Tali opere sommano un importo complessivo di mld 473, quasi completamente a carico delle opere di competenza dei comuni (mld 431).

Al 30.1.90 le FF.SS. avevano appaltato opere mld 279,190 con una differenza negativa di mld 121,877 rispetto ai progetti approvati.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TOTALI

Tab. 1 - Numero delle opere e importo

Aree	Opere previste dalla legge		Opere non in elenco di legge		Progetti approvati		Opere previste non approvate o non approntate	
	Numero	Miliardi di lire (1)	Numero	Miliardi di lire (1)	Numero	Miliardi di lire (2)	Numero	Miliardi di lire (1)
Torino	9	155	11	552	39	728	1	-
Milano	18	571	5	446	36	877	4	270
Verona	9	216	9	219	24	427	3	25
Udine	8	61	-	-	7	45	1	8
Genova	7	253	7	433	11	851	2	62
Bologna	7	49	1	41	7	82	1	3
Firenze	10	253	5	32	38	791	2	50
Roma	39	479	2	4	41	452	7	50
Napoli	3	335	1	2	3	405	-	-
Bari	11	168	2	34	11	201	1	4
Palermo	7	96	1	2	8	91	-	-
Cagliari	7	85	1	3	11	82	-	-
TOTALE	135	2.718	45	1.768	236	5.005	22	473

. . .

(1) Costo da legge

(2) Costo dal quadro economico originario I<sub>1</sub>

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 2 - Numero delle opere e importo

ENTE RESPONSABILE: ANAS.

Aree	Opere previste dalla legge		Opere non in elenco di legge		Progetti approvati		Opere previste non approvate o non approntate	
	Numero	Miliardi di lire (1)	Numero	Miliardi di lire (1)	Numero	Miliardi di lire (2)	Numero	Miliardi di lire (1)
Torino	-	-	6	540	16	540	-	-
Milano	2	91	5	446	24	585	3	-
Verona	3	171	4	181	12	361	1	17
Udine	1	3	-	-	1	3	-	-
Genova	-	-	-	-	-	-	-	-
Bologna	-	-	1	41	1	41	-	-
Firenze	2	171	1	28	25	744	-	-
Roma	6	159	1	2	10	175	-	-
Napoli	-	-	1	2	1	2	-	-
Bari	5	77	2	34	6	112	-	-
Palermo	-	-	-	-	-	-	-	-
Cagliari	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE	19	672	21	1.274	96	2.563	4	17

(1) Costo da legge

(2) Costo dal quadro economico originario T<sub>1</sub>

Tab. 4 - Numero delle opere e importo

Aree	Opere previste dalla legge		Opere non in elenco di legge		Progetti approvati		Opere previste non approvate o non appaltate	
	Numero	Miliardi di lire (1)	Numero	Miliardi di lire (1)	Numero	Miliardi di lire (2)	Numero	Miliardi di lire (1)
Terzio	2	5	-	-	1	2	1	-
Milano	3	31	-	-	3	22	-	-
Verona	3	16	3	16	8	25	1	5
Jelone	1	20	-	-	1	12	-	-
Genova	-	-	-	-	-	-	-	-
Bologna	2	11	-	-	1	6	1	3
Firenze	1	5	-	-	1	6	-	-
Roma	1	13	-	-	-	-	1	13
Napoli	-	-	-	-	-	-	-	-
Bari	3	9	-	-	2	6	1	4
Palermo	1	10	1	2	2	5	-	-
Cagliari	2	14	-	-	2	6	-	-
TOTALE	19	138	4	18	21	92	5	25



## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 5 - Numero delle opere e importo  
ENTE RESPONSABILE: COMUNI

Aree	Opere previste dalla legge		Opere non in elenco di legge		Progetti approvati		Opere previste non approvate o non apportate	
	Numero	Milliardi di lire (1)	Numero	Milliardi di lire (1)	Numero	Milliardi di lire (2)	Numero	Milliardi di lire (1)
Torino	7	150	5	12	22	186	-	-
Milano	13	447	-	-	9	270	1	270
Verona	3	24	2	22	4	41	1	4
Udine	6	38	-	-	5	30	1	8
Genova	7	253	7	433	11	851	2	62
Bologna	5	38	-	-	5	35	-	-
Firenze	7	77	4	4	12	41	2	50
Roma	32	307	1	2	31	277	6	37
Napoli	3	335	-	-	2	403	-	-
Bari	3	82	-	-	3	83	-	-
Palermo	6	86	-	-	6	86	-	-
Cagliari	5	71	1	3	9	74	-	-
TOTALE	97	1.908	20	476	119	2.377	13	431

(1) Costo da legge

(2) Costo dal quadro economico originario T<sub>1</sub>

## 6. Tipologie delle opere e classi di costo

Le tabelle da 6 a 10 classificano le opere progettate per tipo, per area di intervento, per ente.

Il 42,9 % dell'importo complessivo dei progetti approvati, pari a mld 2161, riguarda le strade di grande comunicazione di competenza dell'A.N.A.S., concentrate nel centro-nord.

Il 29,2 %, pari a mld 1472, riguarda viabilità, parcheggi, ivi comprese le piste e la viabilità relative ai complessi aereoportuali.

Il 23,3 %, pari a mld 1175, riguarda linee ferroviarie, metropolitane, tramviarie e relativi materiali rotabili. Per alcune linee metropolitane (Genova, Napoli) è indicato il costo desunto dal quadro economico del progetto approvato, superiore a quello della parte di opere coperta con i finanziamenti della legge 205/89.

I dati confermano il significato delle opere nella dotazione infrastrutturale delle città italiane e delle relative reti di accesso e di mobilità.

Le tabelle successive classificano la tipologia delle opere per classi di costo. Tali informazioni sono così sintetizzabili:

Classi di costo (mld)	ANAS	Av. Civ.	Comuni	Tot.
< 1	-	4	18	22
1 - 5	11	10	40	61
5 - 10	9	5	18	32
10 - 20	22	-	22	44
20 -100	52	-	18	70
> 100	2	-	3	5

Il costo medio delle opere progettate è di poco superiore ai due miliardi. Ma, come è intuibile, l'ANAS evidenzia una maggiore presenza di opere con importi più grandi; il 54,1 % delle sue opere è di importo superiore ai venti miliardi, mentre il 48,7 % delle opere dei comuni è inferiore ai cinque miliardi.

E' comprensibile che, nel caso delle opere dei comuni, le opere di importo maggiore riguardino la viabilità, i parcheggi, le linee metropolitane e simili.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 6 - Numero ed importo delle opere per area e tipologie delle opere

Totale	Quadro economico originario - T1											
	Area						Tipo opera					
	Numero Miliardi di lire	Viabilità piste cicl. parcheggi	Linee ferr. mat. rot.	Impianti tecnologici	Spazi pubb. imp. sport.	Ristr. manuf. aerosp.	Numero Miliardi di lire	Viabilità piste cicl. parcheggi	Linee ferr. mat. rot.	Impianti tecnologici	Spazi pubb. imp. sport.	Ristr. manuf. aerosp.
ITorino	16	540	8	56	6	118	6	9	2	2	1	2
IMilano	21	503	11	348	2	5	2	5	2	2	2	20
IVerona	9	328	7	63	3	2	3	2			5	33
IUdine			6	32							1	12
IBenova			4	137	3	657	2	21	1	36	1	0
IBologna	1	41	6	42								
IFirenze	24	715	9	57	4	78	1	0	1	6	3	11
IRoma	1	33	28	285	1	322	6	25			1	3
INapoli			2	83								
IBari			10	223							2	6
IPalermo			6	72					1	17	1	2
ICagliari			9	73					1	6	1	1
ITotale	72	2161	106	1472	14	1175	20	62	6	71	18	91

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 7 - Numero ed importo delle opere per area e tipologie delle opere

Ente Anas	Quadro economico originario - T1									
	Tipo opera									
Area	Strade grandi comunic.	Viabilità piste cicl. parcheggi	Linee ferr. mat. rot.	Impianti tecnologici	Spazi pubbl. sport.	Ristr. manuf. aerop.	Numero miliardi di lire	Numero miliardi di lire	Numero miliardi di lire	Numero miliardi di lire
Torino	16	540								
Milano	21	503	3	82						
Verona	9	328	2	17					1	15
Udine			1	3						
Genova	1	41								
Bologna	24	715	1	28						
Firenze	1	33	8	114						
Roma			1	2						
Napoli			7	140						
Bari										
Palermo										
Cagliari										
Totale	72	2161	23	387					1	15

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 9 - Numero ed importo delle opere per area e tipologia delle opere

Ente Av. civile	Quadro economico originario - T1									
	Tipo opera									
Area	Viabilità piste cicl. parcheggi		Linee ferr. rot.		Impianti tecnologici		Spazi pubb. imp. sport.		Ristr. manuf. aerop.	
	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire
Torino										
Milano	1	1							1	2
Verona	1	5			3	2			2	20
Udine									4	18
Genova									1	12
Bologna	1	6								
Firenze	1	6								
Roma										
Napoli										
Barì										
Palermo	1	3							2	6
Cagliari	1	7							1	2
Totale	6	29			3	2			12	62

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 10 - Numero ed importo delle opere per area e tipologia delle opere

Ente Comune	Quadro economico originario - T1													
	Tipo opera													
Area	Viabilità piste comunic.		Linee ferr. mat. rot.		Impianti tecnologici		Spazi pubb. imp. sport.		Ristr. manuf. aerosp.		Numero miliardi di lire		Numero miliardi di lire	
	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire
Torino	8	56	6	118	6	9	2	2						
Milano	7	265			2	5								
Verona	4	41												
Udine	5	30												
Genova	4	137	3	657	2	21	1	36	1	0				
Bologna	5	35												
Firenze	7	23			1	0	1	8	3	11				
Roma	20	171	4	78	6	25			1	3				
Napoli	1	81	1	322										
Bari	3	83												
Palermo	5	69							1	17				
Cagliari	8	66							1	8				
Totale	77	1056	14	1175	17	61	6	71	5	14				

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 11 - Numero ed importo delle opere per classi di costo (\*) e tipologia di opere

Totale	Quadro economico originario - T1											
	Tipo opera											
Classi di costo	Strade grandi comunic.		Viabilità piste cicl. parcheggi		Linee ferr. mat. rot.		Impianti tecnologici		Spazi pubb. sep. sport.		Ristr.manuf. aereop.	
	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire	Numero	Miliardi di lire
Fino ad 1 miliardo												
1 - 5	6	20	7	5	4	8	11	6	1	1	3	2
5 - 10	6	40	19	136	1	10	5	13	1	1	9	28
10 - 20	15	231	22	320	2	29	3	9	2	15	3	23
20 - 100	43	1565	22	911	4	241		34	1	17	3	38
Altre 100	2	306			3	888			1	36		
Totale	72	2161	106	1472	14	1175	20	62	6	71	18	91

(\*) Costo da quadro economico originario

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 12 - Numero ed importo delle opere per classi di costo (\*) e tipologia di opere

Ente Anas	Quadro economico originario - T1									
	Classe di costo					Tipo opera				
	Numero	Costo	Numero	Costo	Numero	Costo	Numero	Costo	Numero	Costo
	idi lire	Milliardi	idi lire	Milliardi	idi lire	Milliardi	idi lire	Milliardi	idi lire	Milliardi
Fino ad 1 miliardo										
1 - 5	6	20	5	15						
5 - 10	6	40	3	26						
10 - 20	15	231	6	83					1	15
20 - 100	43	1565	9	262						
Oltre 100	2	306								
Totale	72	2161	23	387					1	15

(\*) Costo da quadro economico originario



Tab. 14- Numero ed importo delle opere per classi di costo (\*) e tipologia di opere

Ente Av. civile	Quadro economico originario - T1									
	Tipo opera									
Classi di costo	Viabilità piste comunic.	Linee ferr. rot.	Impianti tecnologici	Spazi pubb. sport.	Ristr. manuf. aereo.	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire
Fino ad 1 miliardo										
1 - 5	3	9	3	2	1	1	1	1	1	1
5 - 10	3	20				7			22	16
10 - 20						2			23	
20 - 100										
Oltre 100										
Totale	6	29	3	2	12	12			62	

(\*) Costo da quadro economico originario

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 15- Numero ed importo delle opere per classi di costo (\*) e tipologie di opera

Ente Comune	Quadro economico originario - T1													
	Tipo opera													
Classi di costo	Viabilità piste comunic.		Viabilità piste cicl. parcheggi		Linee ferr. rot.		Impianti tecnologici		Spazi pubb. sport.		Imp. aerosp.		Ristr. manuf.	
	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire	Numero Miliardi di lire
Fino ad 1 miliardo		7	5				8	4	1	1	1	2	1	
11 - 5		28	76	4		5	13	1	1	1	2	2	1	6
15 - 10		13	90	1		10	1	9	2	1	15	1		7
110 - 20		16	237	2		29	3	34	1	1	17			
120 - 100		13	649	4		241			1		36			
Oltre 100				3		888								
Totale		77	1056	14		1175	17	61	6	71	5	14		

(\*) Costo da quadro economico originario

### **7. Variazione degli strumenti urbanistici**

Per le 123 opere di competenza dei comuni, in 32 casi, pari al 26 %, l'approvazione del progetto ha comportato l' automatica variazione degli strumenti urbanistici vigenti.

Di queste, 23, cioè il 71,8 %, riguarda le opere viabilistiche ed i parcheggi; 6 opere sono relative a linee metropolitane e simili, 2 a spazi pubblici ed impianti sportivi.

La tabella n°25 riporta le opere che hanno comportato variazioni alla strumentazione urbanistica secondo le città.

Le altre opere (aereoportuali, sulle stazioni ferroviarie, per le strade di grande comunicazione) non dovrebbero aver comportato variazione agli strumenti pianificatori esistenti.

Dai dati appare obiettivamente ridimensionata la iniziale preoccupazione sul temuto "stravolgimento" che le opere infrastrutturali per i Mondiali del 90 avrebbero comportato nell'assetto urbanistico delle città.

Tab. 25 - Opere che hanno comportato variazioni agli strumenti urbanistici per area

## ENTE RESPONSABILE: COMUNI

Aree	Variazioni agli strumenti urbanistici	
	No	Si
Torino	21	1
Milano	6	3
Verona	4	
Udine	6	
Genova	8	6
Bologna	2	3
Firenze	11	1
Roma	19	12
Napoli	1	1
Bari	3	
Palermo	1	5
Cagliari	9	
TOTALE	91 (74,0)	32 (26,0)

### 8. Costo delle opere approvate e appaltate

Una prima analisi dei costi dei progetti approvati e dell'aggiornamento di tali costi successivo all'appalto è, per il momento, disponibile soltanto per le opere di competenza dei comuni.

In particolare, si deve rilevare che i comuni hanno approvato 119 progetti per complessivi mld 2377.

Per 33 dei progetti approvati il quadro economico aggiornato evidenzia una diminuzione di mld 177,747; per 21 progetti si è registrato un aumento di mld 51,169; per 65 progetti non è stata rilevata differenza rispetto al quadro economico originario.

Il dato significa che alcuni appalti sono stati definiti con incremento dei costi, altri con ribasso d'asta.

Tuttavia, in non pochi casi la diminuzione dell'importo significa piuttosto l'appalto di un primo stralcio funzionale, non la riduzione del costo complessivo.

La valutazione dei costi finali delle opere effettivamente realizzate sarà possibile soltanto successivamente alla chiusura dei cantieri.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 30 - Differenza tra  $T_1$  e  $T_2$  (1) per area (in milioni di lire)

Aree	ENTE RESPONSABILE: COMUNI						
	$T_1$ maggiore di $T_2$		Importo differenza	$T_1$ uguale a $T_2$		$T_1$ minore di $T_2$	
	Numero	Importo differenza		Numero	Importo differenza	Numero	Importo differenza
Torino	18	-19.440	1		3	123	
Milano	8	-26.732	1				
Verona			4				
Udine			5				
Genova	2	-53.492	6		3	30.563	
Bologna	1	-27	4		1	243	
Firenze	2	-1.568	9		2	26	
Roma	1	-67.994	17		12	20.214	
Napoli			1				
Bari			3				
Palermo	1	-8.494	5				
Cagliari			9				
TOTALE	33	-177.747	65		21	51.169	

 $T_1$  = Totale del quadro economico originario $T_2$  = Totale del quadro economico attuale

### 9. Sistemi di affidamento e contraenti

Le tabelle dalla n° 31 in poi classificano le opere per sistema di affidamento e per tipo di contraente.

E' noto che la legge rimetteva agli organismi competenti la valutazione dei tempi di realizzazione dei progetti, quindi, in rapporto ad essi, l'"esperibilità delle procedure ordinarie ed accelerate" di cui alla legge 584/1977.

Il risultato più cospicuo è agevolmente leggibile nella tab. 31, ove risulta che per 149 progetti (pari al 70,6 % dei casi) l'affidamento dei lavori è stato effettuato a trattativa privata o mediante concessione.

La trattativa privata e la concessione sono state usate nel 76,9% dei casi per l'ANAS, nella quasi totalità delle opere dell'Aviazione Civile e nel 61,9 % delle opere comunali.

Può essere utile esaminare anche l'articolazione dei sistemi di affidamento delle opere comunali secondo le città (tab. 40), ove risulta che alcune amministrazioni hanno usato soltanto la trattativa privata (Udine, Bologna), la concessione (Milano, Napoli) o entrambe le forme (Genova) oppure queste due forme prevalentemente (Roma: 26 progetti su 31); Palermo ha usato soltanto l'asta pubblica; Cagliari soltanto la licitazione privata.

Altra informazione interessante riguarda il numero dei subappalti autorizzati, disponibile solo per le opere comunali. Su 113 appalti esaminati, il numero dei subappalti autorizzati (tab. 50) risulta essere di n° 225. Il 68 % dei subappalti autorizzati riguarda i progetti di importo superiore a mld 10.

E' comprensibile che la rilevazione ufficiale non abbia potuto evidenziare l'esistenza di subappalti non autorizzati.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 31 - Tipo di affidamento per contraente

	TOTALE					Totale
	Impresa	ConSORZI o imprese	Cooperative	ConSORZI di cooperative	Associazione temporale imprese	
Asta pubblica	5	2			1	9
Licitazione privata	34	11		3	5	53
Trattativa privata	54	51	4	10	7	126
Concessione	16	3			4	23
<b>TOTALE</b>	<b>109</b>	<b>68</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>17</b>	<b>211</b>



## ANAS

Tab. 32 - Tipo di affidamento per contraente

	Impresa	ConSORZI o imprese	Cooperativa	ConSORZI di cooperative	Associazione temporale imprese	Totale
Asta pubblica						
Licitazione privata	13	4		1		18
Trattativa privata	32	25	2	1		60
Concessione						
<b>TOTALE</b>	<b>45</b>	<b>29</b>	<b>2</b>	<b>2</b>		<b>78</b>

AVIAZIONE CIVILE

Tab. 34 - Tipo di affidamento per contraente

	Impresa	Consorzi o imprese	Cooperativa	Consorzi di cooperative	Associazione temporale imprese	Totale
Asta pubblica						
Licitazione privata		1				1
Trattativa privata	4	12		3		19
Concessione						
<b>TOTALE</b>	<b>4</b>	<b>13</b>		<b>3</b>		<b>20</b>

## COMUNI

Tab. 35 - lipo di affidamento per contraente

	Impresa	Consorzi o imprese	Cooperativa	Consorzi di cooperative	Associazione temporale imprese	Totale
Asta pubblica	5	3			1	9
Licitazione privata	21	6		2	5	34
Trattativa privata	18	14	2	6	7	47
Concessione	16	3			4	23
TOTALE	60	26	2	8	17	113

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 36 - Tipo di affidamento per area  
TOTALE

Comuni	Asta pubblica	Licitazione privata	Trattativa privata	Concessione	Totale
Torino	2	15	21		38
Milano		3	12	9	24
Verona		6	14		20
Udine			7		7
Genova	1		2	7	10
Bologna			7		7
Firenze		14	24		38
Roma	4	5	28	3	40
Napoli				2	2
Bari		1	8	2	11
Palermo	6		2		8
Cagliari		9	2		11
TOTALE	13	53	127	23	216

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 37 - Tipo di affidamento per area

ANAS

Cosuni	Asta pubblica	Licitazione privata	Trattativa privata	Concessione	Totale
Torino			15		15
Milano		3	9		12
Verona		2	7		9
Udine			1		1
Genova					
Bologna			1		1
Firenze		9	16		25
Roma		4	5		9
Napoli					
Bari			6		6
Palermo					
Cagliari					
TOTALE		18	60		78

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 39 - Tipo di affidamento per area

Cosuni	AVIAZIONE CIVILE				Totale
	Asta pubblica	Licitazione privata	Trattativa privata	Concessione	
Torino			1		1
Milano			3		3
Verona		1	6		7
Udine	"		1		1
Genova					
Bologna			1		1
Firenze			1		1
Roma					
Napoli					
Bari			2		2
Palermo			2		2
Cagliari			2		2
TOTALE		1	19		20

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 40 - Tipo di affidamento per area territoriale

Aree	ENTE RESPONSABILE: COMUNI					Totale	
	Tipo di affidamento					V.A.	%
	Asta pubblica	Licitazione privata	Trattativa privata	Concessione			
Torino	2	15	5	-	22	18,6	
Milano				9	9	7,6	
Verona		3	1		4	3,4	
Udine			5		5	4,2	
Genova	1		2	7	10	8,5	
Bologna			5		5	4,2	
Firenze		5	7		12	10,2	
Roma	4	1	23	3	31	26,3	
Napoli				2	2	1,7	
Bari		1		2	3	2,5	
Palermo	6				6	5,1	
Cagliari		9			9	7,6	
<b>TOTALE</b>	<b>13 (11,0)</b>	<b>34 (28,8)</b>	<b>48 (40,7)</b>	<b>23 (19,5)</b>	<b>118</b>	<b>100,0</b>	

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 50 - Numero sub-appalti autorizzati per aree e tipologia di opera

Ente Comune	Numero subappalti autorizzati					
	Tipo opera					
	Strade grande comunic.	Viabilit A piste cicl. parchegg i	Linee ferr. mat. rot.	Impianti tecnologi fici	Spazi pubb. imp. sport.	Ristr.ma inuf. aerop.
Torino		19	22	2		
Milano		7		2		
Verona		17				
Udine		11				
Genova				2	2	
Bologna		18				
Firenze		4			1	
Roma		95	4	1		7
Napoli			1			
Bari						
Palermo		1				
Cagliari		9				
Totale		181	27	7	3	7



## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 51 - Numero subappalti autorizzati per classi di costo delle opere e area  
ENTE RESPONSABILE: COMUNI

Aree	Classi di costo (P.)						Totale
	Fino a 1 miliardo	1-5	5-10	10-20	20-100	Oltre 100	
Torino		13	3	11	16		43
Milano		3	1	1	4		9
Verona			6	11			17
Udine			7	4			11
Genova				2	2		4
Bologna				18			18
Firenze	1	3	1				5
Roma		27	2	53	25		107
Napoli						1	1
Bari							
Palermo					1		1
Cagliari	2	3	4				9
TOTALE	3	49	20	104	48	1	225

(\*) T 2 - Quadro economico attuale

### 10. I tempi di realizzazione

Si può dire che non vi sia stato complesso di opere pubbliche, imponente come quello previsto per i Mondiali '90, tenuto costantemente sotto il controllo attento, spesso polemico, dell'opinione pubblica, sia sotto il profilo dell'utilità sociale delle opere sia, soprattutto, dei tempi di realizzazione.

Qualsiasi rilevazione sui tempi di esecuzione di tutte le opere è superata, si può dire, giornalmente dalla osservazione puntigliosa dei cittadini, della stampa, della televisione, degli organismi politici e sindacali.

La rilevazione ha innanzitutto registrato le date di approvazione dei progetti e di appalto.

Le tavole che seguono documentano che un cospicuo numero di progetti sono stati approvati prima della vigenza della legge 205/89, o in forza del precedente decreto legge n° 299/88 non convertito, oppure in forza del D.L. n° 121/89 poi convertito nella legge 205/89.

Tali progetti sono 95 per l'ANAS, 20 per l'Aviazione Civile, 75 per i Comuni.

Numerosi risultano, anche, gli appalti definiti prima della vigenza della legge (21 per l'ANAS, 25 per i comuni).

Le procedure di appalto, perfezionate dopo la vigenza della legge 205/89, risultano essere 20 per l'Aviazione Civile, 49 per l'ANAS, 70 per i comuni, tutte per le FF.SS.

Per quanto riguarda le scadenze contrattuali relative alla ultimazione dei lavori, si può dire che quasi tutte le opere dovrebbero arrivare a compimento entro il 15 maggio 1990, fatta eccezione per poche opere di ultimazione anticipata e ancora meno di ultimazione più tarda (opere per le Colombiadi '92).

Anche in questo caso lo stato di avanzamento dei lavori di ciascun cantiere, sia che esso sia misurato in base alle certificazioni dei direttori dei lavori oppure in base a valutazioni sull'avanzamento fisico delle varie lavorazioni, è superato dai ritmi con cui le cose procedono.

Tutte le dichiarazioni ufficiali concordano nel ritenere completabili, prima della fatidica data del 15 maggio, i lavori in cantiere.

In verità, anche le valutazioni raccolte dalle Prefetture, alla fine del mese di marzo 1990, lasciano intendere che, salvo imprevisti dell'ultimo mese, non dovrebbero sussistere dubbi sulla completabilità delle opere.

Perplessità - già emerse anche negli organi di stampa e nel dibattito acceso che caratterizza l'ultimo periodo di attesa dei campionati del mondo - riguardano alcune delle opere più grandi o alcuni sistemi complessi di opere ravvicinate.

Tra queste possiamo citare:

- TO - Parcheggio Aeroporto Caselle, per sospensione dei lavori causa infortunio mortale.
  - Due lotti raccordo Autostradale Est Chivasso.
  - Due lotti raccordo Tangenziale Sud Dosso - Orbassano.
- MI - Impianti ferroviari linea M2.
  - Fabbricato viaggiatori stazione M2 Cascina Gobba.
  - Sistemazione stazione M1 Lampugnano.
- FI - Parcheggio Campo di Marte, per opposizione Comitato di Quartiere.
- RM - Parco Monte Mario (lavori consegnati recentemente).
  - Progetto Tevere Nord, quarto lotto.
- NA - Linea tramviaria rapida.
  - Sistemazione viaria p.le Tecchio.
- BA - Collegamento viario asse Est - Ovest - Stadio, appaltato, ma non iniziato per contenzioso al Tar.
  - Parcheggio degli Ulivi.
  - Allargamento Via Torre Tresca, progetto approvato 13/3/90.
- PA - Pista Velodromo Zen.

Non mancano nemmeno casi di opere, di cui è assicurata la agibilità o la funzionalità alla scadenza dei mondiali, per le quali sono, tuttavia, rinviati lavori di definitivo completamento o finitura.

Tra queste possiamo citare:

- TO - Arredo verde linea tramviaria n.9.
- VR - Sottopasso Porta Palio e incrocio V.le del Cero, causa reperti archeologici.
- GE - Corso Italia, iniziato, ultimabile per le Colombiadi.
  - Corso De Stefanis, iniziato, ultimabile per le Colombiadi.
- RM - Anello ferroviario Nord, con opere provvisorie e da sostituire dopo i mondiali.
  - Complesso opere Terminal Ostiense.
  - Linea Tramviaria Flaminio, ritardo di un mese sulle previsioni.
- PA - Ponte su Via della Autonomia Siciliana.

## TAV. 52 - A.N.A.S.

Tempi di approvazione dei progetti, appalto, consegna dei lavori e scadenze contrattuali (in N° opere)

	Appr. Prog. Conf. Serv.	Appalto	Consegna lavori	Ultimazione lavori
Prima della Legge 205/89	95	21		2
Dopo approv. Legge 205/89 Giug.-Dic.89	7	49		-
Genn.-Mag.90	-	-		97
Giug.-Dic.90				-
1 9 9 1				
1 9 9 2 (febbraio)				
Non rilevato	-	32		3

**TAV. 54 - Aviazione Civile**

**Tempi di approvazione dei progetti, appalto, consegna dei lavori e scadenze contrattuali (in N° opere)**

	Appr. Prog. Conf. Serv.	Appalto	Consegna lavori	Ultimazione lavori
Prima della Legge 205/89	20			
Dopo approv. Legge 205/89 Giug.-Dic.89		20		
Genn.-Mag.90	1	1		21
Giug.-Dic.90				
<b>1 9 9 1</b>				
<b>1 9 9 2</b> (febbraio)				
Non rilevato				

## TAV. 55 - COMUNI

Tempi di approvazione dei progetti, appalto, consegna dei lavori e scadenze contrattuali (in N° opere)

	Appr. Prog. Conf. Serv.	Appalto	Consegna lavori	Ultimazione lavori
Prima della Legge 205/89	75	25	33	
Dopo approv. Legge 205/89 Giug.-Dic.89	23	70	61	3
Genn.-Mag.90		5	7	90
Giug.-Dic.90				2
1 9 9 1				3
1 9 9 2 (febbraio)				2
Non rilevato	25	23	22	23

## 11. Gli stadi mondiali

Pur non essendo compito specifico di questa Commissione relazionare anche sui lavori attinenti gli stadi per il Campionato Mondiale di Calcio 1990, in quanto opere non elencate dalla legge 205/89, la rilevanza del dato e la necessità di fornire un quadro complessivo delle opere in atto, ha reso necessaria una analisi dello stato dei lavori relativi alla costruzione degli impianti sportivi.

Il rilevamento è avvenuto sulla base delle relazioni che le Commissioni di collaudo in corso d'opera hanno inviato alla Commissione di Vigilanza istituita presso il Ministero del Turismo e dello Spettacolo. Tali relazioni forniscono un quadro, non sempre aggiornato e completo, dello stato di avanzamento dei lavori basato su quanto verificato dalle Commissioni di Collaudo a seguito delle visite mensili di controllo, i cui dati potranno essere aggiornati nelle prossime relazioni.

In base ai progetti redatti in ambito comunale, nel 1987, è stimata una spesa complessiva di 660,63 miliardi a fronte della quale fu deliberato, in base al D.L. n. 2/87 convertito nella legge 65/87, un finanziamento complessivo di 459,14 miliardi; lo stanziamento prevede che 392,64 miliardi siano erogati sotto forma di mutui ventennali della Cassa Depositi e Prestiti a totale carico dello Stato e che 66,5 miliardi siano concessi, per il triennio 1987/89, dal Ministero del Turismo e dello Spettacolo quale contributo in conto capitale.

Gli interventi previsti riguardano, complessivamente, la costruzione di due nuovi stadi (Torino e Bari.) e la ristrutturazione degli altri dieci. L'entità degli interventi di adeguamento è, evidentemente, rapportata allo stato in cui si trovavano gli impianti sportivi ed hanno comportato opere che vanno dal rifacimento pressochè totale dello stadio di Genova alla riqualificazione delle strutture di quello di Udine.

Un caso a se' stante è costituito dallo stadio Olimpico di Roma per il quale era prevista la semplice ristrutturazione e la realizzazione della copertura degli spalti e che, di fatto, è stato quasi interamente demolito e ricostruito.

Questa disomogeneità delle situazioni, ma anche, e soprattutto, i differenti comportamenti degli Enti Locali sia nelle scelte strategiche che nelle forme e nei tempi di affidamento delle opere, hanno portato ad un andamento dei lavori estremamente diversificato. La più immediata conseguenza è che le relazioni delle Commissioni di Collaudo forniscono dati spesso non omogenei, ricostruendo un quadro generale complesso e, talvolta, carente. La prima sintesi che ne è stata tratta, è basata su dati verificati anche se passibili di successive integrazioni.

Il primo dato che si può evidenziare nella lettura della tabella allegata è quello della lievitazione dei costi complessivi che, valutati in via preventiva in 660 miliardi circa, hanno già superato i 1000 miliardi con un incremento pari al 52,8%.

Non è pensabile che tale crescita dei costi sia dovuta ad una pura e semplice serie di "imprevisti" (peraltro già considerati e finanziati in sede di previsione di spesa); gli incrementi, infatti, sono dovuti quasi esclusivamente a varianti e suppletive determinati da eventi non valutati in sede di progetto e, pertanto, debbono essere considerati frutto delle carenze o della superficialità degli accertamenti preliminari sulla fattibilità delle opere. Nel panorama complessivo risaltano, in senso positivo, i casi degli stadi di Udine e di Bari con incrementi di costo che si possono ritenere fisiologici e, in senso negativo, quelli di Napoli, Roma e Torino con aumenti della spesa che vanno dal 86,8% al 126%!

La lievitazione dei costi è stata affrontata dai Comuni in modo molto differenziato: alcuni hanno fatto ricorso ad ulteriori mutui presso la Cassa DD.PP., altri hanno attinto a risparmi nelle aggiudicazione dei precedenti appalti o a residui di bilancio, altri ancora hanno contratto mutui con istituti di credito privato. Il caso più frequente è, naturalmente, quello in cui si è fatto ricorso a più fonti finanziarie contemporaneamente.

In alcuni casi, avendo i Comuni (vedi ad es. Napoli) già raggiunto il tetto di indebitamento, non è stato possibile accedere ad ulteriori finanziamenti. In questi casi i lavori sono, comunque, proseguiti creando grosse incertezze sui possibili esiti economici della intera operazione in quanto le imprese hanno già realizzato opere per le quali, al momento attuale, non sono state identificate ancora le opportune procedure per reperire le necessarie coperture finanziarie.



## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- Costi Stadi al 15/3/90 (in miliardi)

CITTA'	FINANZIAMENTI STATO		PREVISIONE DI SPESA (T.1)	IMPORTO AGGIUDICAZIONE APPALTI	ATTUALE COSTO LAVORI (T.2)	MAGGIORE IMPEGNO FINANZIARIO %	
	Cassa DD.PP.	Min.fur. (conto cap)				Tot	(val.ass)
TORINO	33,60	10,00	43,60	59,50	134,500	75,000	126,0%
MILANO	43,00	5,0	48,00	90,00	122,797	32,797	36,4%
VERONA	17,54	3,0	20,54	23,80	38,795	14,995	63,0%
UDINE	12,00	7,0	19,00	19,50	20,300	0,800	4,1%
GENOVA	43,00	7,0	50,00	45,00 (*)	54,482	9,482	21,0%
BOLOGNA	27,00	5,0	32,00	39,50	61,055	21,555	54,5%
FIRENZE	33,00	3,0	36,00	66,50	82,190	15,690	23,6%
ROMA	48,00	8,0	56,00	80,00	169,747	89,747	112,2%
NAPOLI	43,00	5,0	48,00	75,16 (*)	140,422	65,262	86,8%
BARI	48,00	7,0	52,00	114,17	124,980	10,810	9,5%
PALERMO	25,50	1,5	27,00	28,50	38,500	10,000	35,1%
CAGLIARI	19,00	5,0	24,00	19,00 (*)	21,790	2,790	14,7%
TOTALE	392,64	66,5	459,14	660,63	1009,558	348,928	52,8%

(\*) con esclusione dei costi della viabilità connessa agli stadi

La ricerca di ulteriori finanziamenti da parte degli Enti Locali, ha comportato un allungamento dei tempi necessari alla liquidazione dei lavori eseguiti che, considerata la urgenza nella consegna delle opere per i Mondiali, ha portato ad una divaricazione tra quanto risultava ufficialmente contabilizzato negli stati di avanzamento e l'effettivo livello di realizzazione delle opere. Le percentuali cui si fa riferimento nel valutare lo stato dei lavori sia da parte della stampa che da parte delle stesse Commissioni di Collaudo, sono, spesso, il frutto di una valutazione approssimativa non legata alla contabilizzazione delle opere già realizzate; non è, pertanto, un caso che opere i cui lavori vengono considerati al 90%, siano, invece, ritenuti in grave ritardo dalle ispezioni internazionali.