

1

SEDUTA DI MARTEDÌ 28 LUGLIO 1992

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DEL COMITATO PARITETICO
GIUSEPPE CERUTTI**

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,50.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che il gruppo del PDS ha chiesto che sia assicurata la pubblicità anche attraverso la ripresa audiovisiva mediante circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito)

Audizione dei rappresentanti della Società autostrade p.A.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della Società autostrade p.A., nell'ambito dell'indagine conoscitiva in materia di esecuzione di opere pubbliche.

Rivolgo al presidente della Società autostrade p.A., dottor Mario Schiavone, nonché all'amministratore delegato, ingegner Sergio D'Alò, al direttore generale, ingegner Mario Ferrari, al condirettore generale, ingegner Eurigio Di Paolo ed al direttore centrale, dottor Ruggero Borgia, il saluto del nostro Comitato paritetico. Esso, composto da quindici deputati e quindici senatori, ha il compito di svolgere una indagine conoscitiva allo scopo di individuare le linee di un intervento legislativo volto a modificare l'attuale corpus normativo per ridurre al massimo gli spazi per il verificarsi di quelle disfunzioni che oggi si registrano sul piano applicativo: distorsione della libera concorrenza, lievitazione dei costi, mancato rispetto dei tempi, insufficiente livello qualitativo e prestazionale delle

opere, fenomeni di corruzione politica e non e quant'altro voi stessi, nella vostra qualità di tecnici ed operatori, potete ben immaginare.

Questo Comitato non ha compiti di inchiesta, ma intende raggiungere un obiettivo che entrambi i rami del Parlamento considerano importante per la moralizzazione del settore.

In materia di autostrade, voi rappresentate la società prevalente sia dal punto di vista del chilometraggio sia da quello dell'importanza della rete.

I membri del Comitato, dopo aver ascoltato la vostra relazione, vi rivolgeranno una serie di domande per cercare di capire quale sia la procedura normalmente adottata dalla Società autostrade quando utilizza forme di intervento eccezionali e se queste ultime si registrino con frequenza o se si tratta di reali eccezioni.

Vi ringraziamo per la ricca documentazione che ci avete consegnato (e che è già stata distribuita ai colleghi): ora, attraverso un dialogo con voi, cercheremo di comprendere in profondità le procedure e la programmazione adottate dalla vostra Società.

Pregherei il dottor Schiavone di svolgere una succinta relazione, anche per lasciare ai colleghi il massimo dello spazio per le loro domande.

MARIO SCHIAVONE, Presidente della Società autostrade p.A. Signor presidente, vorrei innanzitutto far presente che abbiamo già risposto al primo dei due questionari che ci sono stati inviati e che la relativa documentazione è a disposizione del Comitato.

Per quanto riguarda il secondo e più ampio questionario, abbiamo preparato

risposte sintetiche ma nello stesso tempo assai puntuali alle domande sia generali che specifiche che ci sono state formulate.

Ciò detto, cercherò di fare un rapido intervento proprio per tener conto delle esigenze segnalate dal presidente.

Per le mie considerazioni partirò dal punto 8 del questionario, un punto estremamente significativo per la Società autostrade, la società concessionaria più importante in quanto gestisce il 50 per cento della rete autostradale italiana.

Il punto 8, a proposito della scelta del sistema di realizzazione dell'opera, fa riferimento a possibili linee di riforma dell'istituto della concessione, anche alla luce della recente normativa comunitaria.

Vorrei evitare di fare considerazioni di carattere generale perché è mia intenzione soffermarmi sul fatto che la Società autostrade appartiene ad una categoria di società a partecipazione statale, una categoria che ormai è scomparsa con la trasformazione dell'IRI. È la sola concessionaria di rete: questa è la sua particolarità, a differenza delle altre società che gestiscono singole autostrade. Ciò vuol dire che la Società autostrade ha la titolarità del 50 per cento della rete, mentre la restante parte è suddivisa tra 22 altre società.

I programmi di investimento per la realizzazione delle opere pubbliche presuppongono risorse imponenti. La formula della concessionaria ha consentito - lo voglio ricordare - di mobilitare mezzi finanziari di provenienza privata soprattutto per realizzare le infrastrutture: mi riferisco all'indebitamento sui mercati del credito nazionale ed estero; alla partecipazione azionaria dei risparmiatori (la Società è quotata in borsa). Si tratta di fonti che vanno ad aggiungersi a quella dell'autofinanziamento (cioè i mezzi « generati » direttamente dall'azienda) e a quella dei contributi.

Per quest'ultima voce, cioè quella relativa ai contributi, deve essere fatta un'apposita sottolineatura. In questo modo è possibile rendersi conto dell'importanza che essi hanno avuto nella realizzazione delle opere. Complessiva-

mente sono stati acquisiti 524 miliardi per la realizzazione delle opere, in virtù di alcune leggi: con quella del 1955 furono acquisiti 64 miliardi; con quella del 1961, 270 miliardi per il piano decennale. Vi è stato infine un contributo speciale (previsto per il terremoto che colpì la Carnia) per la realizzazione dell'autostrada Udine-Carnia-Tarvisio di 190 miliardi. Se noi dovessimo rapportare questo ammontare al valore delle opere - secondo il bilancio 1991 - (10 mila miliardi) il rapporto che ne deriverebbe sarebbe di circa uno a cinque. Ma questo non sarebbe un rapporto corretto perché, in effetti l'incidenza dei fondi pubblici risulta essere, sul totale degli investimenti, di poco superiore al 10 per cento. Quanto ho appena detto emerge dall'attualizzazione - con riferimento al 1991 - del valore della rete e dei contributi.

La rete autostradale è stata autorizzata quasi completamente (l'85 per cento) con il denaro dell'utente.

ENRICO TESTA. Con quale sistema valutate il valore della rete?

MARIO SCHIAVONE, *Presidente della Società autostrade p.A.* Onorevole Testa, da una tabella della documentazione che è stata fornita emerge come si è arrivati a questo rapporto. Attualmente il valore della rete potrebbe aggirarsi sui 50 mila miliardi.

Mi premeva comunque sottolineare come le autostrade siano state realizzate con il denaro dell'utente. Non vi è una importante iniziativa dell'industria privata che non abbia ottenuto contribuzioni pubbliche spesso nettamente superiori!

Questa mia premessa serve per poter sottolineare l'opportunità di rivedere, in prospettiva, il rapporto di concessione, tenuto anche conto di queste mie brevissime riflessioni, ed anche per evidenziare quale sia oggi la realtà in materia di acquisizione di risorse per gli investimenti, per la cui esecuzione si pongono in essere rapporti contrattuali per la realizzazione delle opere: e l'appalto è l'istituto al quale normalmente si ricorre.

La Società autostrade, oltre ad essere una società che costruisce e gestisce direttamente, è anche un capogruppo, nel senso che è proprietaria di diversi pacchetti azionari.

La fase congiunturale in atto rende ancora più difficile l'erogazione di contributi ed impone alla Società autostrade, che è concessionaria di rete e la cui complessa attività non deriva da un piano economico-finanziario ma dalla legge, una riflessione di fondo sui criteri più idonei per affrontare realisticamente i problemi della finanziabilità dei propri programmi di rete.

Tenuto conto del rilevante peso dei contributi, l'obiettivo potrebbe essere, facendo ricorso ad un più ampio finanziamento conseguibile con una libera politica tariffaria, quella di rendere la società, per l'attuazione dei suoi programmi di investimento, totalmente indipendente dai fondi pubblici. Il che dovrebbe ovviamente comportare profonde modifiche nel rapporto di concessione, del quale fanno parte integrante le regole contenute nelle convenzioni che disciplinano i diritti ed i doveri tra Stato e società concessionaria.

La vera contropartita alla rinuncia del contributo, che comporterebbe pertanto il solo ricorso all'autofinanziamento, al mercato dei capitali, alla vendita di quote azionarie sul mercato (la Società autostrade dovrebbe eliminare la categoria delle azioni privilegiate, attualmente quotate, collocando azioni ordinarie), dovrebbe essere appunto quella della liberalizzazione, in prospettiva, delle tariffe.

D'altra parte la linea del Governo Amato (forte controllo nell'attuale fase congiunturale per evitare l'impatto del pedaggio sul livello medio generale dei prezzi e quindi sull'inflazione) è proprio quella di vedere in prospettiva la liberalizzazione delle tariffe. Del resto, ci troviamo già in un regime di amministratività delle tariffe, che non sono più sottoposte al CIP ma ad una procedura che dovrebbe essere teoricamente semplice: proposta del ministro dei lavori pubblici, decretazione del ministro del bilancio. L'atto in se stesso - la decreta-

zione - dovrebbe avere un contenuto di dichiarazione di accertamento più che quello di una vera e propria volontà negoziale, basato cioè sulla ricerca dell'evoluzione dei costi di esercizio della società concessionaria. In realtà, negli ultimi anni, questo è stato considerato dall'autorità proponente un atto fortemente discrezionale e non dunque di accertamento, pur essendosi verificati i presupposti per un aumento delle tariffe. Le tariffe, quindi, non hanno progredito allo stesso ritmo dell'inflazione; di fatto quelle autostradali seguono lo stesso regime dei prezzi amministrati. La liberalizzazione delle tariffe, secondo il mio punto di vista, è in linea con la natura delle società per azioni, soggetti di diritto privato sottoposti alla disciplina del codice civile, che devono poter essere presenti sul mercato senza subire condizionamenti, come accade attualmente sul versante dei ricavi, condizionati dalla politica tariffaria del Governo. I costi, invece, non possono essere condizionati, giacché subiscono in modo totale l'impatto del mercato: basti pensare all'andamento del costo del lavoro, ai beni occorrenti alla produzione del servizio reso alla clientela, nonché agli oneri finanziari.

In questa fase storica vi è forse un motivo in più per rivedere, nel breve periodo, il rapporto di concessione, quindi le convenzioni. L'IRI, trasformata in società per azioni, non potrà più fruire dei fondi di dotazione che gli consentivano di poter operare sui capitali della società.

Nella stessa ottica della privatizzazione dovrebbe rientrare l'eliminazione, anche formale, dei contributi pubblici alla Società autostrade, che attualmente appartiene al gruppo IRI-IRITECNA. Non vi è dubbio, infatti, che esiste una fortissima analogia tra i fondi di dotazione degli enti pubblici economici (IRI ed ENI prima della trasformazione) ed i contributi alla Società concessionaria autostrade a partecipazione statale, entrambi di provenienza pubblica, vale a dire dal bilancio dello Stato. In definitiva, la

Società autostrade non dovrebbe più far affidamento sui fondi pubblici e dovrebbe essere lasciata libera di fissare - a mio avviso è questo l'orientamento da seguire - il prezzo del servizio prodotto. Un'impostazione di questo tipo mi sembra corretta, soprattutto se si tiene conto della forte cultura d'impresa che caratterizza l'operatività della società.

Non vi è dubbio che la soppressione della categoria delle partecipazioni statali fa sorgere seri problemi per una *holding* privatizzata che annoveri tra le proprie partecipate società che producono servizi a forte connotazione pubblicitica. Diverse società concessionarie - come quelle autostradali, telefoniche, marittime, nonché la RAI e l'Alitalia - hanno trovato la loro giusta collocazione nell'IRI, vale a dire nell'ambito di un ente pubblico economico, organismo dotato anch'esso di forti connotazioni pubblicitiche. È necessario, quindi, e credo che questo debba essere un punto di analisi importante, promuovere un processo di armonizzazione della disciplina giuridica volta a regolare i nuovi rapporti. È chiaro, infatti, che il rapporto di concessione deve essere riconsiderato nel momento in cui muta la fisionomia dell'ente pubblico economico che deteneva, e continua a detenere, società concessionarie di pubblici servizi.

La Società autostrade nasce come concessionaria di rete per effetto di una legge dello Stato e soltanto in epoca più recente, nel 1982, è divenuta titolare di pacchetti azionari di numerose società per le quali si ponevano problemi di potenziamento, razionalizzazione o realizzazione di nuove autostrade.

Ho fatto questa premessa per indicare una linea precisa, quella cioè di liberare la concessionaria autostrade sia dai vincoli tariffari sia dai numerosi lacci previsti dalla convenzione in atto, la cui giustificazione risiede proprio nei finanziamenti pubblici per la realizzazione delle opere. In questo modo potremmo arrivare a prevedere per la Società il solo ricorso a mezzi privati; in sostanza, non potendo più far affidamento sui contributi

pubblici, si potrebbe ricorrere al mercato del credito, a quello dei capitali e alla vendita di azioni sia per la realizzazione di nuove opere sia per la manutenzione delle medesime. Questa scelta di fondo collocherebbe certamente sul mercato le imprese che sono ora legate allo Stato da un forte cordone ombelicale. Le concessionarie sono attualmente imprese « zoppe », dal momento che hanno una struttura di costi e ricavi non in armonia con le regole del mercato. Dovrebbe inoltre ridursi il controllo preventivo dell'ente concedente ANAS sulle spese delle concessionarie, giustificato proprio dall'utilizzo, sia pure marginale, di fondi pubblici. Tale controllo, che si svolge attraverso atti formali di approvazione ed autorizzazione, si ripercuote negativamente sui tempi di realizzazione delle opere, causando di conseguenza una forte lievitazione dei costi.

Tale orientamento, è bene sottolinearlo, non può valere per quelle concessionarie che debbono ancora costruire le infrastrutture. La ventata di privatizzazione dovrà comunque migliorare l'assetto delle concessionarie. La duplice anima dell'ANAS - azienda del settore autostradale che costruisce e gestisce infrastrutture statali svolgendo contemporaneamente gli accennati compiti di controllo capillare che derivano dalle convenzioni - non aiuta certamente a far funzionare, come gli imprenditori autostradali vorrebbero, le imprese concessionarie. Le innovazioni prospettate consentirebbero invece una svolta maggiormente imprenditoriale a tutto il sistema.

La nostra società si è già collocata in quest'ottica, evitando di far affidamento sui contributi dello Stato, prevedendo il solo ricorso all'aumento tariffario sulla rete per la realizzazione delle opere.

Ho forse indugiato troppo su questo tema, ma si tratta di una questione importante perché in avvenire si dovrà porre seriamente mano a possibili modifiche del rapporto di concessione. D'altra parte la normativa comunitaria si muove in direzione analoga, ponendo sullo stesso

piano la disciplina delle concessionarie di costruzione con quelle dell'appalto.

Vorrei ora soffermarmi più dettagliatamente proprio sui temi che attengono alla disciplina del contratto di appalto, sulla quale la sintetica nota illustrativa, che lasceremo a vostra disposizione, contiene talune proposte correttive. Per la verità, dopo aver appreso dalla stampa la posizione del ministro dei lavori pubblici in materia, e le novità che saranno contenute in una direttiva che egli si accinge ad emanare, ci rendiamo conto della scarsa originalità delle nostre proposte. Comunque, la convergenza del nostro orientamento con quello che il ministro ha già manifestato nelle sue dichiarazioni, non può che confortarci sulla giustezza della nostra posizione.

Riteniamo opportuno che la stazione appaltante affidi gli incarichi di progettazione, direzione ed esecuzione delle opere a *forfait*, sia per ridurre o evitare la lievitazione dei costi finali rispetto a quelli preventivi sia per realizzare le opere nei tempi previsti dai contratti. Lo stesso vale per l'aggiudicazione dei lavori. Per ridurre o evitare le varianti al progetto originario, infatti, si dovrebbe ricorrere al « *forfait* chiuso » o anche all'adozione del sistema di gara di « offerta-prezzi » da parte dell'appaltatore per l'affidamento dei lavori.

Il ricorso a questo sistema è compatibile con l'attuale legislazione: l'importante è razionalizzare la normativa vigente.

Tutto questo, ovviamente, presuppone una progettazione accurata e cantierabile, che è qualcosa di più di una progettazione esecutiva ben fatta: essa, pertanto, non dovrebbe essere suscettibile di modifiche.

Alla base di questo orientamento sta l'eliminazione della discrezionalità in tutti gli atti attinenti allo svolgimento del contratto di appalto: questo è il solo modo per impedire che tutti i soggetti in causa (stazione appaltante, appaltatore, progettista e direttore dei lavori) possano assumere comportamenti favorevoli alla introduzione di modifiche al progetto, che

dovrebbero essere giustificabili soltanto da fatti tecnicamente imprevedibili o da causa di forza maggiore. Soltanto queste motivazioni dovrebbero poter modificare il progetto esecutivo.

È necessaria, altresì, la fissazione di precise responsabilità a carico del progettista, del direttore dei lavori e dell'appaltatore, suffragate da ben definite garanzie fideiussorie: noi lo diciamo chiaramente nel documento che abbiamo messo a vostra disposizione. È giusto che la stazione appaltante si premunisca di fronte alla sicura esplosione dei costi, come è accaduto negli scorsi anni, trasferendo il rischio che grava sul progettista e sulla direzione dei lavori: questi ultimi sono incarichi che dovrebbero confluire, ovviamente, su un unico soggetto, pagando il giusto compenso. Lo stesso vale per l'impresa appaltatrice.

Queste regole di particolare rigidità che riguardano il trasferimento del rischio debbono fare riferimento a tutti i soggetti: il progettista, la direzione dei lavori e l'impresa che li esegue. La causa principale della lievitazione dei costi, infatti, è stata individuata oltre che nella carente progettazione esecutiva anche nelle varianti al progetto. Bisogna, tuttavia, prestare attenzione ad una insidia che rende difficile il conseguimento dell'obiettivo rappresentato dalla realizzazione di opere a prezzo bloccato: si tratta della pretesa avanzata da organismi ed enti pubblici di ottenere, nella fase esecutiva, integrazioni alle opere previste o, addirittura, nuove opere che nulla hanno a che fare con quelle progettate. Ciò sta a significare che si deve soggiacere ad una sorta di ricatto. Spesso, come dicevo, non si tratta di varianti tecniche, ma di veri oneri impropri, vale a dire il cosiddetto « prezzo del consenso », al quale l'appaltante non può sottrarsi per evitare aumento di costi ancora maggiore.

Ricordo, ad esempio, che per ottenere che la bretella Incisa-Barberino attraversasse il territorio del comune di Pontassieve, da parte di questo comune ci venne la richiesta di realizzare uno svincolo che per la nostra Società avrebbe comportato

non solo il costo per la sua realizzazione, ma anche quello per il suo mantenimento per tutto il periodo della concessione. Potrei riferire molti altri esempi simili, come quello relativo ad una richiesta avanzata da alcuni comuni per la sistemazione di una chiesa, della rete fognante o cose simili. Si tratta di richieste alle quali difficilmente la stazione appaltante può sottrarsi, poiché andrebbe incontro a costi notevolmente maggiori per il differimento della realizzazione delle opere.

Ebbene, come modificare le normative sull'appalto? Bisogna tentare di moralizzare tutto quanto ruota attorno alla esecuzione dell'appalto stesso. Regole nuove, quindi, sono necessarie per modificare comportamenti ormai radicati ed inveterati.

Nel documento che abbiamo consegnato abbiamo fatto un accenno a questo tema ed abbiamo indicato le strade che sarebbe opportuno seguire: quella di istituzionalizzare la Conferenza dei servizi, che è stata ideata per poter portare a termine grandi opere iniziate nel passato. In questo modo, i comuni, una volta espresso il loro punto di vista (come prevede la legge) sull'opera da realizzare, non possono più effettuare richieste ulteriori. Insisto su questo punto che considero particolarmente significativo.

Vorrei ora svolgere qualche riflessione sul fatto che, con il decreto-legge n. 333 del 1992, si è dato un colpo di spugna al sistema della revisione dei prezzi. Tale revisione è, spesso, una delle cause dell'aumento del costo dell'opera. È stata lasciata in piedi la soltanto la facoltà esercitabile dall'amministrazione di ricorrere al prezzo chiuso: con esso è possibile ottenere un incremento del 5 per cento annuo, per ogni anno intero previsto per l'ultimazione dei lavori. Questo è stato il primo atto del Governo nella riforma della disciplina degli appalti, nel tentativo di moralizzare la materia e di limitare la discrezionalità.

Signor presidente, non credo che l'impatto sul contenimento dei costi, che questa modifica dovrebbe comportare, possa recare grossi vantaggi sulla strut-

tura dei costi; infatti, da sei o sette anni, il meccanismo della revisione dei prezzi aveva ridotto i propri effetti sul rialzo dei costi delle opere per due ordini di motivi: innanzitutto perché l'indice dei costi di produzione non era salito dal momento che anche l'inflazione era rimasta alquanto contenuta rispetto al passato e perché la revisione prezzi poteva scattare soltanto dopo una lievitazione del 10 per cento, cifra che rappresentava un'alea di rischio per l'appaltatore.

Concludo queste mie riflessioni, augurandomi che vi siano altre occasioni di incontro con il Comitato: a questi incontri dovranno seguire comportamenti fattivi per tentare di migliorare la normativa in materia.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi che intendono intervenire, vorrei pregarli di rivolgere domande semplici e schematiche proprio per ottenere risposte altrettanto semplici.

UGO MARTINAT. Nella sua relazione l'ingegner Schiavone ha fatto riferimento ad una percentuale di costruzione delle autostrade che, a regime ottimale, è all'ordine dell'85 per cento, per un costo - a valori attuali - di circa 50 mila miliardi. Ciò vuol dire che per il restante 15 per cento si dovrebbero spendere 7.500 o 8 mila miliardi.

Al presidente della Società autostrade vorrei rivolgere la seguente domanda: siete in grado di finanziare questo 15 per cento della rete e in quali tempi?

Lei, ingegner Schiavone, non ci ha parlato dei costi di gestione delle autostrade. Ebbene, io vorrei conoscerli perché a fronte di un capitale di circa 50 mila miliardi vi sarà pure un costo di gestione! Tale costo è destinato a rimanere invariato oppure subirà - come è mia opinione - una lievitazione negli anni? Chiedo questo perché mentre vi sono autostrade di nuova costruzione ve ne sono altre che cominciano a deteriorarsi.

Esiste un piano di ammortamento? E, in caso affermativo, qual è? Lo chiedo

perché qui ho sentito soltanto parlare di prezzi liberi. Ma tali prezzi sono correlati alla sopraccennata lievitazione dei costi? Vorremmo avere delle risposte più puntuali a tale riguardo.

GIROLAMO TRIPODI. Signor presidente, innanzi tutto vorrei precisare che questa indagine conoscitiva sull'esecuzione delle opere pubbliche è stata necessitata da una diffusa « degenerazione » che, specialmente negli ultimi tempi, è stata determinata dall'attuale sistema degli appalti e dal modo con il quale diversi enti hanno portato avanti la realizzazione di opere pubbliche.

La Società autostrade è uno degli enti che ha destinato maggiori investimenti nella realizzazione della rete autostradale. Per quanto riguarda gli appalti, ci troviamo però dinanzi ad una legislazione che non viene in pratica applicata per la Società autostrade. Infatti, se esaminiamo la documentazione che ci è stata fornita, è possibile constatare che soltanto in pochi casi si ricorre alla licitazione privata, perché spesso, per l'appalto dei lavori, ci si rivolge ad imprese che operano nello stesso settore.

Per quanto riguarda il sistema di aggiudicazione si ricorre ad una scelta cosiddetta fiduciaria. Sono infatti le stesse imprese che operano nel settore ad avere il privilegio esclusivo di utilizzare le migliaia di miliardi che ogni anno vengono investiti.

Come mai un gruppo dell'IRI non ha rispettato quanto previsto dalla normativa nazionale e comunitaria? Quale trasparenza viene offerta e garantita circa un razionale uso del denaro pubblico? Le imprese eseguono direttamente i lavori o li subappaltano? Quante sono le opere che sono state o vengono realizzate in regime di subappalto? A chi vengono subappaltate queste opere? Lo chiedo perché nel Mezzogiorno spesso accade che la costruzione di alcune opere venga subappaltata ad organizzazioni mafiose. La Società autostrade ha svolto dei con-

trolli di fronte a gravi irregolarità, in tema di appalti, commesse da alcune imprese?

Ingegnere Schiavone, quale incidenza hanno avuto le varianti nel rapporto fra spesa iniziale prevista e quella definitiva relativa alla realizzazione dell'opera? Tali quesiti si giustificano con la situazione attuale. Da qui – come ho poc'anzi detto – la decisione di avviare questa nostra indagine conoscitiva, anche al fine di individuare gli interventi necessari, a livello legislativo, per eliminare le disfunzioni che oggi si registrano.

AUGUSTO RIZZI. Mi pare che il presidente abbia confermato una serie di disfunzioni per altro attribuibili a vari fattori; egli ha anche detto che già oggi esistono degli strumenti che ci consentirebbero di prevedere, per esempio, diversi criteri di aggiudicazione. In altre parole, il presidente ci ha detto che non vi sarebbe bisogno di nuove leggi perché sarebbe sufficiente applicare quelle esistenti.

Cosa fa la Società autostrade per verificare la congruità delle imprese appaltanti e dei subappaltatori, anche in termini di costo d'uso e di gestione?

Io non demonizzo affatto lo strumento del subappalto; anzi, ritengo che nel settore delle costruzioni esso sia più che logico, ma occorre che esso sia conosciuto sin dall'inizio...

PIO RAPAGNÀ. Questo dove sta scritto?

AUGUSTO RIZZI. Rientra nella logica dell'industrializzazione del processo delle costruzioni. Subappaltare significa individuare delle specializzazioni e non affidare ad altri la realizzazione di un'opera che un'impresa dovrebbe eseguire direttamente.

Quando esistono delle specializzazioni, non si può che ricorrere alla forma del subappalto, il quale, tuttavia, deve essere, fin dall'inizio, chiaramente individuato. Mi chiedo per quale ragione non si pretenda che l'impresa, cosiddetta gene-

rale, non indichi, nella fase dell'offerta, almeno una rosa di tre subappaltatori o subfornitori.

Prima di concludere, vorrei rivolgere all'ingegner Schiavone una domanda un po' « cattivella ». Essa riguarda specificamente le barriere antiurto. A me risulta — ma del resto emerge anche da un esame della documentazione acquisita — che gran parte della fornitura della struttura — per altro assai semplice — dei *New Jersey* è affidata ad un'unica impresa, la cui sede è nell'Italia centrale, ma è operante sull'intera rete autostradale italiana. Poiché ci troviamo, evidentemente, di fronte ad una subfornitura e quindi ad un subfornitore, vorrei sapere sulla base di quale criterio è stata scelta quell'impresa, che se non ha proprio il monopolio, ha tuttavia acquisito una enorme « fetta » di questa grossa attività. È sufficiente pensare a quante barriere antiurto siano state e si debbano allestire sulla rete autostradale.

PAOLO DE PAOLI. Purtroppo, signor presidente, la documentazione ci arriva sempre all'ultimo momento, per cui siamo costretti ad esaminarla in fretta.

PRESIDENTE. Non dobbiamo esaminare ora i documenti che ci vengono consegnati, ma porre domande sulle questioni di nostro interesse.

PAOLO DE PAOLI. Questo è senz'altro vero, però è evidente che anche nella relazione sono contenuti aspetti sui quali sarebbe necessario chiedere un chiarimento.

Vorrei svolgere preliminarmente alcune considerazioni sulla questione dei progetti. Nella nota illustrativa si afferma che dovrebbe essere preferibile affidare le progettazioni all'esterno, in quanto la struttura non consente di redigerle direttamente. Personalmente in tale materia mi attengo sempre a tre criteri — utilità dell'opera, tempi e costi — che ritengo fondamentali. In quasi tutte le opere autostradali realizzate nell'ultimo triennio, siamo andati ben oltre questa clas-

sificazione; mi riferisco, in particolare, alle due opere citate nel riepilogo dei lavori in corso di esecuzione. La prima riguarda la costruzione dell'autostrada Vittorio Veneto-Piani di Veduggia, iniziata senza alcuna progettazione (per la verità un progetto assolutamente indicativo prevedeva costi che sono quasi triplicati). Evidentemente proprio la mancanza di un progetto ha comportato la realizzazione di una serie di opere inutili, tra l'altro neppure sorrette da perizie geologiche (sono state costruite gallerie che poi si sono dovute abbandonare, con notevole spreco di denaro pubblico).

La seconda opera in corso di esecuzione riguarda il raddoppio della terza corsia sull'autostrada Verona-Venezia. Pur ritenendo significativa l'indicazione del presidente della Società autostrade circa l'importanza della Conferenza di servizi, che rappresenta un'occasione di confronto con gli enti locali, ritengo che questo strumento non sia molto valido dal momento che interviene con notevole ritardo e soprattutto non su tutte le opere da valutare.

Alla luce della nota illustrativa che ci è stata consegnata sono da rivedere molteplici aspetti. Non sono convinto, per esempio, del fatto che lo strumento delle fidejussioni bancarie, che dovrebbero poi essere sottoposte ad un compito di vigilanza da parte dell'istituto di credito che le eroga, possa rappresentare uno dei sistemi di tutela a garanzia dei tempi di realizzazione del progetto.

In sostanza, ritengo debbano essere riviste parecchie delle ipotesi individuate nel documento che ci è stato consegnato, ma su questo, al di là degli specifici quesiti che si potranno porre, mi riservo di intervenire nuovamente.

MAURIZIO BALOCCHI. Signor presidente, nel formulare il mio quesito mi avvarrò anche di alcuni dati. È stato presentato un prospetto — mi riferisco agli investimenti per nuove costruzioni — distinto in tre settori: licitazioni, indagini di mercato o trattative private e società del gruppo. Nel riepilogo generale riferito

agli anni 1987-1992. si parla di un affidamento in licitazione per 614 miliardi. Dai calcoli approssimativi che ho potuto fare sui dati degli ultimi anni, emerge chiaramente che la Società autostrade ha abbandonato il criterio della licitazione. Nel 1990, anno in cui sono stati assegnati 137,2 miliardi a società del gruppo, sono stati contemporaneamente destinati 105,2 miliardi per le opere cosiddette Colombiane (per inciso vorrei poi sapere se verrà rispettata la scadenza del 30 agosto, considerato che di tutte le opere appaltate soltanto due sono state ultimate).

Per il 1991 risultano investimenti pari a 338,2 miliardi riferiti a società del gruppo, 24 miliardi alla trattativa per le Colombiane ed altri 24,7 miliardi destinati a trattativa privata. Se poi consideriamo gli ampliamenti, emergono investimenti pari a 32,8 miliardi per gare ufficiose o indagini di mercato. Anche per il 1992, i 65 miliardi assegnati sono riferiti a trattativa privata. A questo punto è spontaneo chiedersi se i miliardi indicati nella parte di licitazione riguardano fatti antecedenti agli anni novanta. Vi è una ragione per la quale improvvisamente la Società autostrade dopo il 1990 non ha più utilizzato lo strumento della licitazione?

Anche per quanto riguarda la manutenzione ordinaria, ritroviamo – vero e proprio dito nella piaga – la trattativa privata; in questo caso l'affidamento a trattativa privata è addirittura il cento per cento.

Infine, ho sentito parlare di liberalizzazione delle tariffe; posso anche essere d'accordo su tale questione se però mi viene spiegato quali tariffe si faranno pagare nei tratti autostradali dove ora non si paga nulla.

PRESIDENTE. Do la parola all'amministratore delegato, ingegner D'Alò, per una prima serie di risposte.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Cercherò di essere il più sintetico possibile, compatibilmente con l'entità delle domande.

All'onorevole Martinat rispondo che le autostrade che gestiamo sono di proprietà dello Stato, non sono nostre, le abbiamo soltanto in gestione. Pertanto, il riferimento a 50 mila o a 80 mila miliardi ha senso solo se rapportato all'entità dei contributi concessi dallo Stato, non come valore patrimoniale, tant'è vero che consideriamo le autostrade da questo punto di vista beni reversibili che dovranno essere restituiti allo Stato in perfetto stato di efficienza alla fine della convenzione.

Rispetto agli investimenti abbiamo un piano di ammortamento. Negli ultimi anni tutti gli investimenti sono stati realizzati senza alcun contributo da parte dello Stato, quindi attraverso le risorse dirette, vale a dire le tariffe autostradali. Comunque tutti gli investimenti – ripeto – hanno un piano di ammortamento fino alla data di cessione della concessione.

Dal punto di vista dei ricavi determiniamo una quota pari a circa il 50 per cento del totale, a fronte dei circa tre mila chilometri di autostrade gestiti dalla nostra società. Provvediamo ai costi di gestione attraverso il pedaggio. Tali costi sono rappresentati dalla manutenzione, dal mantenimento del personale, dall'organizzazione e dai costi finanziari attinenti alla gestione annuale (i costi finanziari relativi agli investimenti vengono ripartiti come le rate di un qualsiasi mutuo contrattato per l'acquisto di un appartamento, comprensive del capitale e degli interessi).

L'onorevole Martinat ci ha poi chiesto – intelligentemente – cosa saremo in grado di fare. Fino ad ora abbiamo investito in cinque anni 7.500 miliardi di risorse della Società autostrade, senza contributi da parte dello Stato. Queste risorse sono state utilizzate nella costruzione delle terze corsie, nonché per il miglioramento delle nostre stazioni, in entrata e in uscita. Non dimentichiamo, infatti, che negli ultimi quindici anni il traffico è esattamente raddoppiato e per otto anni siamo stati bloccati da una legge che impediva qualsiasi intervento sulla rete autostradale. In questi ultimi anni, pertanto, abbiamo dovuto recupe-

rare una posizione di estremo squilibrio, aggravato da un traffico autostradale che continua ad aumentare per la semplice ragione che non vengono ammodernate le altre infrastrutture di trasporto. Non dimentichiamo che in autostrada spesso si registrano problemi proprio perché tutti la usano: nessuno, infatti, penserebbe di andare da Roma a Milano utilizzando le strade statali.

Noi siamo i primi ad affermare che nel nostro paese debbono essere ammodernati gli altri sistemi di trasporto, con programmi puntuali e realistici. Per quanto ci riguarda abbiamo realizzato questi investimenti proprio perché ci siamo resi conto che, in caso contrario, saremmo rimasti « strangolati » noi per primi con tutta la rete autostradale, nonché i nostri utenti. È per questo che abbiamo compiuto un grosso sforzo, tanto è vero che la Società autostrade, ad oggi, ha 5 mila miliardi di indebitamento con il sistema bancario: questa somma dovrà essere recuperata prima della scadenza della convenzione. Il nostro ragionamento è molto semplice: non vogliamo tariffe eccessive; spesso la loro liberalizzazione viene intesa come una forma di illecito arricchimento. Noi chiediamo soltanto che esse siano adeguate all'andamento inflazionistico. Negli ultimi quattro anni, a causa degli adeguamenti avuti e di quelli non concessi, abbiamo perso il quindici per cento rispetto al giusto valore delle tariffe. Non vogliamo lamentarci per questo, ma soltanto sottolineare che automaticamente diminuiscono le nostre capacità di autofinanziare altri investimenti. Questo è il problema che ci poniamo.

Pertanto, con un incremento di traffico annuale sulle nostre autostrade, ci troviamo come nel famoso paradosso di Talete: quello di Achille e la tartaruga. Se non riusciamo mai a raggiungere la benedetta tartaruga, non arrivando mai a completare un programma di ammodernamento della rete, ciò è dovuto al fatto che diminuiscono le nostre capacità e le nostre risorse. In sostanza, quando chiediamo la liberalizzazione, noi la inten-

diamo in modo assai semplice: adeguare le nostre tariffe al tasso di inflazione e tenere conto che, per realizzare quei grossi investimenti necessari per migliorare il sistema dei trasporti nel paese, è necessaria una extratariffa che ci consenta di supplire completamente ai contributi dello Stato. È da tempo, infatti, che non ne riceviamo: gli ultimi contributi li abbiamo ottenuti - come ricordava il presidente Schiavone - nel 1976, in occasione del terremoto in Friuli, per la realizzazione della famosa autostrada che da Udine porta al confine. Da allora, tutti i miglioramenti intervenuti nelle autostrade sono stati realizzati con le nostre risorse, vale a dire le tariffe. Si tratta di un patrimonio che un giorno restituiremo allo Stato.

All'onorevole Tripodi vorrei dire che, per quanto riguarda le nostre convenzioni, seguiamo licitazioni che ci vengono richieste dall'ANAS in sede di approvazione del progetto per le nuove autostrade. Questo è quanto ci impone la convenzione, cioè l'obbligo di seguire determinate procedure. Per quanto attiene ai lavori manutentori che non possono attendere tempi lunghi per la loro realizzazione, nella stessa relazione che abbiamo consegnato alla presidenza della Commissione abbiamo fatto un esempio dei tempi necessari per portare a termine una stazione autostradale. A seguito dell'imposizione da parte dell'ANAS di seguire le procedure, abbiamo impiegato ventitré mesi per ottenere l'approvazione del progetto e otto per lo svolgimento delle procedure di gara. Quando la nostra Società intende realizzare un progetto, parte con prezzi in elenco che risalgono a due o tre anni prima: questa è la ragione per cui sosteniamo di affidare gli appalti con una richiesta ed una offerta di prezzi, in modo che questi ultimi siano aggiornati al momento dell'offerta.

Le manutenzioni vengono da noi gestite in forma diretta, attraverso affidamenti ai singoli imprenditori locali; il quaranta per cento delle opere vengono passate, a prezzi di mercato, direttamente alle società che fanno parte del nostro

gruppo (sempre in base alla convenzione), mentre per quanto riguarda gli ammodernamenti, alcuni anni fa si è registrata una certa diatriba tra ANAS e Società autostrade, poi risolta dal Consiglio di Stato. Gli ammodernamenti, quindi, e con essi anche le terze corsie o qualsiasi ampliamento di una stazione, sono di competenza della Società autostrade.

A proposito del subappalto, noi abbiamo seguito le procedure previste dalla legge. Quando, nel 1991, è stato emanato il decreto n. 55 dal Presidente del Consiglio dei ministri, io stesso mi sono recato più volte dal prefetto Sica per chiedergli cosa avremmo potuto fare di fronte alle certificazioni prefettizie che fornivano ampie assicurazioni su questo o quell'imprenditore. In altre parole, andai a chiedere al dottor Sica, il quale aveva istituito una organizzazione collaterale di indagine, quali interventi potevo porre in essere, io che non ero pubblico ufficiale e non appartenevo ad organismi dello Stato. Abbiamo ripetutamente chiesto che il famoso certificato antimafia, che per noi rappresentava una *condicio sine qua non* per affidare la concessione, fosse rilasciato dalle prefetture con una indagine un po' più accurata e profonda.

L'onorevole Rizzi ha sfondato una porta aperta quando ha parlato di *subcontractor*. Noi siamo dell'opinione, infatti, che dovrebbe essere chiaro chi saranno i subappaltatori. Io stesso ho lavorato per molti anni all'estero: ebbene, in altri paesi è necessario fornire la lista dei *nominated subcontractors*, indicando in sede di gara quale sarà la ditta specializzata che dovrà compiere un determinato lavoro. Nella relazione che vi abbiamo dato, suggeriamo che ci venga offerta la possibilità di avere, da parte dell'imprenditoria che partecipa alla gara, l'indicazione degli eventuali « *subcontractors* ».

A proposito della struttura dei *New Jersey* non risponde alla realtà l'affermazione secondo la quale sarebbe una sola l'impresa ad occuparsene.

Prima dell'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei

ministri n. 55 del 1991, noi interpellavamo diverse imprese. Tale decreto ha però reso obbligatorio, per forniture di questo tipo, l'iscrizione all'albo nazionale costruttori.

Alcuni dei nostri fornitori, nonostante avessero « fornito » centinaia di chilometri di barriere antiurto, non avevano mai pensato di iscriversi al suddetto albo.

ENRICO TESTA. Lei è favorevole all'abolizione dell'albo dei costruttori?

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Dire che sono favorevole all'abolizione di tale albo sarebbe eccessivo, ma certamente ritengo che esso debba essere rivisto. Che, oggi come oggi, esso non serva a garantire la capacità qualificativa di un'impresa non lo dico solamente io ma lo affermano gli stessi costruttori! Del resto, sia dall'ANCE che dall'ICI dovrete ricevere le stesse risposte.

Ormai l'albo nazionale costruttori è diventato un pezzo di carta a cui ben poca affidabilità può essere data. Ma fino ad oggi la legge ci ha imposto di « invitare » ditte che risultano iscritte, per lavori superiori a cento milioni, all'albo nazionale costruttori, tralasciando le altre. Così abbiamo dovuto ridurre le ultime ricerche di mercato – così le chiamiamo noi, visto che rientra nella manutenzione la sostituzione del *guardrail* con il *New Jersey* – a due o tre ditte, le uniche – a quanto mi risulta – iscritte nella competente categoria dell'albo.

Dirò di più: in quella categoria è iscritta, per esempio, la Wap Westinghouse che non ha mai visto, e a maggior ragione mai costruito, i *New Jersey*, essendo specializzata nella costruzione della segnaletica ferroviaria. Chissà come mai è iscritta in quella categoria e per importi illimitati!

L'ho già detto ma voglio ripeterlo, l'albo nazionale costruttori deve essere rivisto; così com'è, esso non ci è d'aiuto anzi ci crea difficoltà nell'affidamento dei nostri lavori.

L'onorevole De Paoli ha formulato alcuni quesiti sulla terza corsia della

tratta autostradale Verona-Venezia, ma poiché tale tratta non rientra nella competenza della Società autostrade, non le posso rispondere.

Per quanto riguarda la tratta Piani di Vedoia-Vittorio Veneto, è vero che sono state fatte delle gallerie e che esse non vengono utilizzate, ma è altrettanto vero che esse furono realizzate dall'ANAS quando decise di costruire una parte della superstrada. Poiché ci fu chiesto di « recuperare » alcune opere già eseguite dall'ANAS, siamo stati costretti a non prendere in considerazione quelle gallerie. Non sono tuttavia in grado di dare una risposta più articolata su questo specifico punto.

A proposito della fideiussione bancaria sulla garanzia dei progetti, vorrei fare un discorso un po' più ampio. Nel nostro paese dobbiamo pretendere di avere dai progettisti la garanzia della fattibilità del progetto, così come del resto avviene in altri paesi, dove importanti società di ingegneria sono coperte da grosse assicurazioni proprio perché offrono precise garanzie.

Di solito, una società di progettazione non solo esegue il progetto ma si occupa anche della direzione dei lavori, nonché dell'intera procedura relativa alla prequalifica e affidamento dei lavori, proprio perché avendo una grossa conoscenza del mercato imprenditoriale può agevolare l'amministrazione appaltante in certe scelte.

Noi conosciamo molto bene l'imprenditoria italiana e quindi non abbiamo bisogno di essere aiutati in sede di prequalifica o di affidamento, però quando dico, per esempio, che voglio un progetto che sia garantito attraverso una fideiussione bancaria e non assicurativa, voglio dire che, nel caso in cui questo progetto non per decisione del committente o di terzi ma per insufficienza progettuale costasse di più in sede di realizzazione, ebbene, il maggior costo dovrà essere coperto da fideiussione bancaria. Eventuali perizie di variante o maggiori costi debbono essere coperti, almeno per il 10 per cento, da un'idonea

garanzia. Qualcuno ci potrebbe chiedere: ma perché non lo avete fatto prima? Rispondo subito. In Italia, purtroppo, esiste un sistema sbagliato relativamente al pagamento dei progetti. Possiamo acquistare, per esempio, un vestito da mezzo milione o uno da un milione e mezzo, ma non possiamo certo pretendere che la qualità dei due vestiti sia uguale! Questo vale anche per i progetti! Paghiamoli pure bene, ma pretendiamo la responsabilizzazione degli stessi e la garanzia che siano realizzabili senza costi aggiuntivi. A queste condizioni è ovvio che noi dobbiamo pagare ai progettisti l'effettivo valore del progetto, come avviene - lo ripeto - all'estero. A tale riguardo, desidero dire che il progettista estero di solito prende più del doppio del suo collega italiano. È meglio spendere qualcosa in più e prima al fine di evitare successive incertezze, anche perché una perizia di variante comporta la sospensione dei lavori e quindi un allungamento dei termini di completamento delle opere. Tutto parte, quindi, dal presupposto di avere un progetto che sia cantierabile ed eseguibile, per il quale ci vuole una garanzia precisa da parte di società di progettazione, che corrano anche loro il rischio imprenditoriale, magari ricorrendo ad apposite assicurazioni.

ENRICO TESTA. Nel caso in specie quasi tutti i progettisti fanno parte della vostra società ed hanno una lunga esperienza in questo settore. Mi rendo conto che esiste una questione dei prezzi, ma nel vostro caso gli errori di progettazione dovrebbero essere molto bassi.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* È nostra intenzione, per il futuro, arrivare ad operare esattamente nei termini che ho poc'anzi descritto. Quello che non è stato fatto ieri può essere fatto domani, l'importante è avere la volontà di farlo! Il nostro è un suggerimento che facciamo in questa sede perché frutto del convincimento, tratto a consuntivo, della necessità di operare in maniera diversa. E per

operare in maniera diversa abbiamo bisogno di una garanzia di cantierabilità del progetto e di un coinvolgimento della direzione dei lavori sul progetto stesso. Normalmente, si dovrebbe trattare dello stesso soggetto; diversamente, anche la direzione dei lavori deve responsabilizzarsi sul progetto, per la realizzazione di quest'ultimo.

Occorre individuare un sistema che ci consenta di uscire fuori dalle enormi difficoltà che nascono quando, una volta approvato il progetto, si iniziano i lavori. Accade infatti che ogni ente locale chieda, aggiunga, cambi, e così via. È la politica del consenso che purtroppo si ripercuote anche a valle.

All'onorevole Balocchi rispondo che provvediamo direttamente alle manutenzioni perché si tratta di lavori particolari, suddivisi nei nove tronchi di nostra competenza, di solito affidati ad aziende che si trovano nella zona, abituate a lavorare con il nostro sistema e compatibilmente con un esercizio in corso, quindi adstrate a questo tipo di lavoro.

Dopo il 1990 abbiamo indirizzato gli investimenti solamente alle Colombiane.

MAURIZIO BALOCCHI. Ma nel 1991 risultano investiti 338 miliardi!

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Quegli investimenti sono riferiti ai lotti *bis*, cioè quelli che l'ANAS ci ha chiesto di affidare alla stessa impresa che realizzava il lotto principale proprio a causa della non divisibilità dell'opera.

Siamo poi contrari alla limitazione del 20 per cento della perizia suppletiva perché non si individuerebbe in tal caso il responsabile dei lavori. Se nella realizzazione di un viadotto sopraggiungesse, per esempio, un problema relativo alle fondazioni, a causa dell'aumento dei costi l'impresa potrebbe non completare l'opera, ma allora chi realizzerebbe l'impalcato? Dovremmo forse indire un'altra gara e perdere un anno e mezzo per riappaltare l'impalcato? E chi avrebbe - ripeto - la responsabilità dell'opera?

Riteniamo, in sostanza, che non si debba arrivare alle perizie suppletive e con i sistemi indicati crediamo di riuscire ad arginare il problema.

PAOLO DE PAOLI. Gran parte di questi inconvenienti nascono dal fatto che le perizie geologiche non vengono fatte accuratamente, come avviene all'estero dove esse rappresentano l'elemento qualificante nella realizzazione di un'opera.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Onorevole De Paoli, le ricordo che spesso siamo costretti, nel corso degli studi dei progetti, a mutare più volte le varianti per rispondere alle esigenze degli enti regionali; ma se ogni volta dobbiamo modificare il progetto ed effettuare gli accertamenti geologici, diventa veramente problematico arrivare alla conclusione in termini ragionevoli di spesa. Concordo con lei sulla necessità di contemperare i problemi, però ritengo che limitare al 20 per cento le cosiddette perizie suppletive, per poi procedere ad un nuovo affidamento, anziché risolvere crea nuovi problemi.

Per quanto riguarda le opere colombiane, ricordo che molti dei lavori di nostra competenza, da noi pertanto finanziati, riguardanti Genova, sono già iniziati e saranno realizzati entro il 30 agosto.

ENRICO TESTA. Quali sono i lavori di vostra competenza?

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Fondamentalmente riguardano le stazioni Genova-Voltri, Genova-aeroporto, Genova-est e Bisagno.

MAURIZIO BALOCCHI. Mi scusi se la interrompo, ingegner D'Alò, ma la pregherei di completare la risposta che mi stava fornendo. Lei ha detto che i miliardi investiti nel 1991 erano tutti riferiti ai lotti *bis*, ma dalla documentazione che ci avete fornito non mi pare che risulti

neppure uno di questi lotti. In sostanza, vorrei sapere per quale motivo non vi è stata una sola licitazione negli ultimi tre anni.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Credo di aver già risposto a questa domanda.

Per quanto riguarda la città di Genova non abbiamo problemi particolari per i lavori di nostra competenza. L'unico problema riguarda un lavoro dell'ANAS che è stato dato in concessione di costruzione alla Società autostrade il quale, a seguito di continui cambiamenti da parte del comune, è stato interrotto e a tutt'oggi non è stato ancora neppure firmato l'atto di convenzione; devono ancora essere emanati, inoltre, diversi decreti per le opere colombiane.

PRESIDENTE. Ma cosa accade quando non ci sono i decreti? Realizzate lo stesso i lavori, a vostro rischio?

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* È un grosso problema; laddove non sono necessarie espropriazioni possiamo fare a meno del decreto ed indurre l'impresa a procedere ugualmente nella realizzazione delle opere. Laddove, invece, il decreto si rende necessario perché occorre, per esempio, spostare un elettrodotto, non possiamo procedere in sua assenza. Cito a tale proposito l'esempio emblematico dell'interconnessione di Milano, tra la A1 e la tangenziale del capoluogo lombardo, dove per la ristrutturazione del nodo di accesso abbiamo purtroppo avuto problemi con quattro linee ad alta tensione che si intersecano l'una con l'altra. Abbiamo avviato una trattativa con gli enti, i quali ci hanno quasi tutti concesso di spostare alcuni degli enormi tralicci; però, a causa di uno di questi enti - che sta chiedendo la luna nel pozzo - siamo costretti ad aspettare il decreto per operare l'espropriazione, con notevoli ritardi nella realizzazione dell'opera.

Il nodo di Gallarate sarà reso più funzionale; anche per il nodo di Firenze,

con l'interconnessione tra la AI (Milano-Roma) e la A11 (Firenze-mare), il 30 di agosto saranno in funzione i nuovi sistemi circolatori di interconnessione.

Tra le opere colombiane rientrava poi la costruzione delle terze corsie sull'autostrada Milano-Piacenza. Come avrete letto sui giornali il 15 luglio scorso abbiamo aperto al traffico quelle corsie. Altre opere, come la Firenze-Sesto e la Milano-Brescia, sono completate. Le Colombiane hanno avuto quanto meno il pregio di consentire la rapida approvazione dei progetti. Ho ricordato l'esempio dello svincolo di Marotta, per il quale sono occorsi ventitré mesi per avere le approvazioni necessarie ad attivare le procedure di licitazione. Normalmente abbiamo bisogno di un certo numero di autorizzazioni, da 14 a 20, per un progetto stradale, il che rende estremamente aleatoria, lunga e dispersiva, qualsiasi procedura. Ecco perché la Conferenza di servizi, con tutti i suoi difetti, va riconsiderata in un'ottica più ampia: non si possono assumere decisioni in due ore, occorrono invece diversi giorni di esame dei progetti con i vari interessati. La Conferenza è comunque uno strumento necessario per comprimere i tempi di realizzazione delle opere.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingegner D'Alò per le risposte fornite al primo gruppo di domande poste dai colleghi. Procediamo ora alla formulazione di ulteriori quesiti.

ALDO SARTORI. In parte le risposte fornite hanno superato alcune delle domande che avrei voluto rivolgere ai rappresentanti della Società autostrade. Ad ogni modo, vorrei comprendere, in ordine al problema del prezzo del consenso, che mi pare intervenga anche in corso d'opera e che sicuramente non viene pagato dall'impresa, in quale modo viene contabilizzato. Mi domando, infatti, come sia possibile contabilizzare la facciata di una chiesa all'interno di un'opera stradale. Si tratta di contabilità regolarmente approvate oppure, come troppo spesso accade,

contabilizzate in modo informale, quindi pagate attraverso la voce « differenti opere realizzate » non esattamente previste nel progetto? Vorrei avere una risposta precisa su questo aspetto che considero piuttosto grave.

Per quanto riguarda il problema dei progettisti, si è parlato della enorme responsabilità che grava sulla progettazione e sulla direzione dei lavori. In proposito, sui giornali di oggi, abbiamo letto dell'arresto dell'ingegner Furlan, accusato di concussione poiché avrebbe ritardato i pagamenti per lo stato di avanzamento dei lavori. Mi chiedo come sia possibile, per un ente appaltatore, avere un intermediario – in questo caso un progettista o un direttore dei lavori – che possa ritardare i pagamenti; ciò significa che gli stati di avanzamento non sono intervenuti nei tempi giusti, per cui egli ha potuto usare il ricatto per non effettuare i pagamenti. Personalmente ritengo che si possano mettere in atto meccanismi capaci di evitare questi rischi che potrebbero essere fonte di grossi problemi: mi riferisco alle tangenti o a fenomeni di tipo analogo.

Rispondendo al collega Tripodi, lei ha detto che gli affidamenti per le manutenzioni possono essere attribuiti a chiunque: se dal punto di vista legale un comportamento del genere potrebbe essere giusto, mi pare che potrebbero sorgere problemi abbastanza seri. Questo potrebbe significare che il privato può avere un legame diretto con una impresa, tenendo conto che i lavori che vengono eseguiti riguardano opere pubbliche che rientrano nell'ambito di un costo sociale che, in sostanza, è a carico dei cittadini.

GIANNI MATTIOLI. Mi pare che alcune indicazioni siano già scaturite dal nostro dibattito che inviterei il presidente a mantenere quanto più è possibile nell'ambito dei compiti del Comitato di indagine. Qui, infatti, non è tanto in discussione il funzionamento della Società autostrade, quanto il problema delle modifiche normative che possiamo apportare.

Da parte mia vorrei porre una prima domanda relativa al ruolo delle amministrazioni locali: vorrei capire meglio perché non fu possibile denunciare le pressioni che esse esercitavano. Furono usati allora gli strumenti normativi capaci di far fronte a simili situazioni? Certamente, come diceva poco fa il collega, se quelle voci erano destinate ad essere segnate « in nero », si sarebbe verificata anche una violazione dei bilanci: ma avete altre indicazioni da suggerire a livello normativo?

La mia seconda domanda, forse, potrà apparire ancora più ingenua della prima. Scorrendo il materiale che ci avete fornito, ho constatato che – soprattutto negli anni 1991 e 1992 – ricorrono nomi che ormai sono noti a tutti: mi riferisco alla Cogefar e alla Lodigiani. Il quesito è il seguente: dottor Schiavone, lei era a conoscenza degli interessi delle pressioni dei partiti e del ruolo che hanno avuto le tangenti? Lei ed i suoi collaboratori siete stati oggetto di pressioni?

La domanda non è così ingenua come sembra. Non le chiedo di fornire in questa sede le risposte, poiché non siamo riuniti in commissione di inchiesta, ma – alla luce della esperienza ed a seguito dell'intensificarsi della trattativa privata negli ultimi anni – sareste in grado di ricostruire le vicende dell'ultimo periodo, indicando i punti deboli dal punto di vista normativo? Senza un riferimento preciso a materie oggetto di inchiesta da parte della magistratura, sarei contento se in un processo tipico di cui voi siete a conoscenza, atto per atto, voi ci sapeste indicare quali sono stati i punti deboli in cui uno strumento normativo più forte avrebbe permesso di opporre resistenza alle pressioni di cui prima parlavo.

GASPARE NUCCIO. Vorrei sapere dai nostri ospiti se abbiano qualche dato (ed in caso negativo, se non si pongano il problema di ottenerli) su quanto incida in percentuale la perizia di variante supplementiva nel costo complessivo di un'opera. Vorrei sapere, inoltre, se essi siano in grado di valutare quanto tali costi ab-

biano inciso, negli ultimi tre anni, sulle opere che la Società autostrade ha appaltato.

In un passaggio delle sue considerazioni, l'amministratore delegato ha affermato che i tempi che connotano la gara pubblica sono talmente lunghi che la Società è costretta a ricorrere alla trattativa privata. Ebbene, vorrei chiedere se l'ingegner D'Alò individui proprio nella lunghezza dei tempi i mali dell'affidamento dell'appalto e quale sia, a suo avviso, il metodo di gara che più garantisce rispetto ai processi di infiltrazione e di corruzione. In sostanza, quale suggerimento darebbe - nell'ambito di una possibile normativa - per evitare quanto più è possibile fenomeni di corruzione?

Per quanto riguarda la trattativa privata, ammesso e non concesso che sia ingiustificabile che per la manutenzione ordinaria voi ricorriate quasi esclusivamente a questo tipo di trattativa, vorrei osservare che vi sono altre voci (come quella relativa ad investimenti e somme a disposizione per opere complementari) per le quali voi ricorrete, per più del 90 per cento dei casi, alla trattativa privata. In altri termini è mia impressione che voi prediligiate questo strumento: quali sono le ragioni - oltre alle esigenze che riguardano i tempi - che vi spingono a questo comportamento?

Sempre rispetto allo strumento della trattativa privata, quali sono le ditte che più delle altre ottengono incarichi in base ad esso? L'ultima domanda che vorrei rivolgerle è la seguente: sono convinto che il subappalto cosiddetto specialistico, cioè quello riguardante ditte specializzate, sia senz'altro uno strumento da utilizzare. Ma soprattutto per quanto riguarda le opere pubbliche subappaltare non significa altro che suddividere l'opera da realizzare fra tante piccole imprese.

Vorrei sapere se, con riferimento a questo specifico punto, voi abbiate o meno dati precisi e se il subappalto che voi utilizzate sia di tipo cosiddetto specialistico.

ANTONIO TANCREDI. Condivido ciò che ha detto l'amministratore delegato D'Alò in merito alla capacità professionale dei progettisti, capacità che risulta essere uno dei punti maggiormente carenti nell'ambito del complesso iter della realizzazione di un'opera.

Molte volte assistiamo a progettazioni di strade di grande rilevanza affidate a persone che si sono occupate, in tutta la loro carriera, soltanto di progetti di case, o viceversa. A mio avviso, anche in questo settore dovrebbe essere compiuta un'attenta ricerca di progettisti specializzati a cui affidare incarichi precisi. In caso contrario, si registrano quegli inconvenienti, anche di grave entità, che si sono manifestati in diverse regioni: mi riferisco a progetti completamente inaffidabili e non realizzabili.

Anch'io ritengo che l'albo dei costruttori non dia alcun affidamento circa la capacità professionale dell'impresa chiamata a realizzare una determinata opera. Ne consegue la necessità di rivedere in modo radicale l'albo nazionale dei costruttori.

C'è poi una costante che intendo sottolineare: parte dell'Italia viene esclusa dagli investimenti. Per le Colombariane, infatti, alcune regioni sono state privilegiate ed altre no. Con riferimento all'attività della Società autostrade c'è da rilevare che gli interventi sull'autostrada del Sole si fermano a Bologna e, comunque, da Rimini in giù finisce l'Italia, non vi sono più cittadini! Da Ancona in giù poi non è prevista nemmeno una lira di investimento per eliminare problemi che sono gravissimi in quelle tratte autostradali. Esistono infatti problemi di intasamento, di ingorghi, di inquinamento dei nostri centri costieri causato dai TIR. Da parte della Società autostrade non è stato fatto - lo ripeto - alcun tipo di investimento né di previsione, per eliminare le disfunzioni presenti.

All'amministratore delegato D'Alò vorrei chiedere se esista qualche possibilità di intervento per creare la terza corsia anche in quella tratta autostradale che

sopra è stata richiamata, proprio al fine di eliminare gli attuali inconvenienti.

PRESIDENTE. Onorevole Tancredi quest'ultimo quesito non attiene all'oggetto della nostra indagine.

ANTONIO TANCREDI. Signor presidente, chiedo allora di conoscere il motivo per cui quanto ho detto non sia stato fatto in precedenza.

PRESIDENTE. Ho già pregato i colleghi di fare domande strettamente correlate al tema di cui ci stiamo occupando nel corso della nostra indagine.

ANTONIO TANCREDI. Vorrei allora sapere perché dal 1987 al 1992 non sono stati fatti interventi in quella zona.

PRESIDENTE. Onorevole Tancredi, la sua domanda non attiene alle normative da correggere in tema di appalti. Questa non è un'audizione sul programma delle autostrade!

GIOVANNI DI BENEDETTO. A me pare che la problematica, considerata nel suo complesso, verta intorno a quattro punti essenziali: la trasparenza dei lavori; la compiutezza progettuale; la certezza dei costi e, infine, la celerità delle procedure, che spesso rappresenta il nodo – ufficiale o meno – di sconvolgimento dell'impostazione programmatica e finanziaria delle opere.

Dobbiamo riconoscerlo: il nodo fondamentale è rappresentato dall'ANAS! Gli enti pubblici progettano le opere; vengono richiesti decine e decine di pareri, i tempi passano, cambiano le amministrazioni locali, mutano i pareri su una singola opera ed è così che si rimette in moto il meccanismo di aggiornamento del progetto.

L'approvazione del progetto da parte dell'ANAS avviene dopo l'acquisizione di tutti i pareri. Personalmente ritengo che una delle riforme fondamentali – che non costerebbe nulla ed anzi comporterebbe dei risparmi dal punto di vista finanziario

– attiene alla composizione del consiglio dell'ANAS (la natura dell'azienda ANAS, intesa come società per azioni, dovrà essere quanto prima rivista). Ove esso risultasse composto da rappresentanti di vari enti che esprimono il parere (l'ultimo dei quali può anche invalidare i precedenti) si potrebbe ottenere un'unica approvazione che consenta un fortissimo snellimento delle procedure e dei tempi relativi alle varie fasi.

Sui criteri di selezione delle varie imprese, penso che ormai l'esperienza ci insegni come sia scarsamente indicativa l'iscrizione all'albo nazionale dei costruttori.

Troppo spesso ci dimentichiamo di essere alla vigilia dell'attuazione del mercato europeo e che quindi o conformiamo la selezione delle imprese alle regole internazionali oppure la data del 10 gennaio del 1993 ci vedrà ancora qui a discutere e assisteremo ad imprese francesi, olandesi e tedesche che verranno qui in Italia a realizzare le opere.

Circa il subappalto, strumento tanto famigerato e sul quale spesso si incentrano mille dubbi e sospetti, la pretesa dell'indicazione, contestuale all'offerta, delle ditte di alta specializzazione di subappalto costituisce una nuova configurazione dell'associazione temporanea di imprese. Probabilmente, l'anello debole del nostro paese è proprio questo: per competere adeguatamente con le grandi imprese internazionali, una nuova figura dell'associazione temporanea tra l'impresa che esegue i lavori e i subappaltatori specializzati consentirebbe alla piccola e media impresa italiana di specializzarsi e di essere parte attiva ed integrante nel settore. Ho parlato di associazione e non di impresa che poi subappalta, ad altri, a prezzi stracciati, la realizzazione di un'opera. Mi sorge il sospetto che la qualità del prodotto non corrisponda a quella richiesta dal committente.

Per quanto riguarda la manutenzione ordinaria, non ho nulla da obiettare in termini di efficienza; anzi, credo che da questo punto di vista la Società auto-

strade sia una delle migliori del nostro paese (colgo anche l'occasione per ringraziare il presidente e l'amministratore delegato per la dovizia di informazioni che ci hanno fornito). Tuttavia, credo che l'individuazione delle ditte di manutenzione ordinaria, con l'obbligo annuale dell'elenco prezzi, possa rappresentare la soluzione idonea a garantire prezzi congrui alle economie locali ed anche un sufficiente numero di imprese alle quali assegnare, magari a turnazione, lavori di manutenzione. In tal modo, peraltro, la Società autostrade sarebbe messa in condizione di fugare dubbi e pregiudizi che credo non rispondano alla realtà.

ENRICO TESTA. Ringrazio i rappresentanti della Società autostrade per le informazioni fornite. Purtroppo, però, devo evidenziare alcune carenze che considero gravi e che non dovrebbero ripetersi in futuro. I dati - e lo dirò con maggiore forza ai rappresentanti dell'ANAS - continuano ad essere presentati in maniera scarsamente leggibile. Si tratta più che altro di documenti interni della Società dei quali ci sono state fornite le fotocopie. Dico questo non solo in relazione ai nostri lavori, ma anche perché credo sia il caso di rispettare - è un suggerimento che rivolgo ai rappresentanti della Società autostrade - le nuove disposizioni vigenti: mi riferisco in modo particolare alle legge n. 241 del 1990, in base alla quale le varie società che svolgono in qualche modo funzioni pubbliche devono mettere a disposizione delle autorità competenti, o di chi ne facesse richiesta, dati comprensibili, leggibili e trasparenti.

Mi pare che il ragionamento svolto dal presidente e dall'amministratore delegato della Società autostrade sul sistema tariffario sia piuttosto serio. Tra l'altro non sono contrario ad aumenti delle tariffe autostradali; anzi, mi auguro che ciò serva a scoraggiare l'uso delle autostrade rendendo più competitivi altri sistemi. Se è vero, infatti, che non vi è ancora l'adeguamento della rete ferroviaria e non è stata realizzata l'intermodalità, è altret-

tanto vero che un determinato sistema di costi costringe la gente a fare determinate scelte, per quanto dolorose possano essere. Comunque, emerge un problema al quale bisogna fornire una risposta.

È chiaro, dottor Schiavone, che vorreste trasformare la Società autostrade in una società privata; tuttavia, come lei m'insegna, si pone il gigantesco problema legato alla privatizzazione di alcuni settori. Nel vostro caso, come in quello della SIP o di altre società, si tratta di privatizzazioni di tipo particolare, se consideriamo che una parte del regime di monopolio rimane, perché gli unici detentori della rete restano le diverse società concessionarie, di cui la vostra è la principale. Vi chiedo - la mia domanda è puramente teorica - se sia possibile immaginare un meccanismo attraverso il quale, accanto alla privatizzazione, si introduca una qualche forma di concorrenza sulla rete. Se, per esempio, una società sostenesse di essere in grado su un determinato tratto autostradale di garantire lo stesso servizio con tariffe più basse, al di là della mia preferenza per le tariffe alte, si tratterebbe di un ragionamento che dal punto di vista economico dovrei tenere in considerazione. Viceversa, chi mi assicura che in presenza della libertà tariffaria e della debolezza strutturale delle ferrovie e dell'intermodalità, la vostra scelta sia basata realmente sulla logica di mercato e non invece su una rendita di posizione di cui in qualche modo disponete?

Tra i dati scarsamente trasparenti che sono stati forniti vi è anche quello, richiamato da diversi colleghi, relativo al peso delle varianti nelle vostre procedure di affidamento. Le chiedo, in particolare, se lei sia favorevole ad una norma - al riguardo abbiamo anche presentato un emendamento in Commissione finanze - che fissi un tetto al di là del quale sia necessario procedere al riaffidamento dell'opera con l'esclusione della prima società appaltante.

Siete in grado, inoltre, di fornirci un raffronto tra i vostri costi realizzativi e i costi medi europei?

Vi è poi il problema dei controlli, sia in corso di realizzazione sia ad opera ultimata. Vi sarei grato – ma non prendetela come una richiesta maliziosa – se poteste fornirci l'elenco dei collaudatori da voi utilizzati negli ultimi tre o quattro anni, indicando a fianco l'amministrazione di provenienza. Lei, dottor Schiavone, sa benissimo qual è lo scopo della mia domanda: mi risulta che in alcuni casi tra coloro che hanno fatto parte delle Conferenze di servizi (che in una certa logica lei ha ragione di ritenere che possano funzionare, purché siano raccordatrici e non sostitutive di poteri) vi siano tre collaudatori delle opere che hanno autorizzato. Non credo sia difficile per voi fornirci i nomi e le amministrazioni di provenienza di questi collaudatori.

Vorrei inoltre che ci forniste un giudizio più compiuto sul rapporto che intercorre tra la vostra società e l'ANAS.

MARIO PINNA. Il dottor Schiavone, nella sua introduzione, ha di fatto ventilato l'ipotesi, che esula un po' dall'oggetto della nostra indagine, di rinunciare al contributo dello Stato in cambio della liberalizzazione delle tariffe, cioè del ricorso al mercato. Intanto mi pare che un disegno di legge che avrebbe dovuto esaminare il Parlamento nella passata legislatura prevedesse la proroga delle tariffe fino al 2030; quindi la rinuncia ai contributi dello Stato non sarebbe assoluta, dal momento che rimarrebbe pur sempre una larga contribuzione da parte dei cittadini. Credo allora – e su questo mi ha preceduto il collega Enrico Testa – che il ricorso al mercato, che deriverebbe dalla rinuncia al contributo dello Stato e dalla liberalizzazione delle tariffe, dovrebbe comportare la possibilità di concorrenza di altri soggetti ad una gestione delle tratte autostradali che sono poi alla fine un patrimonio pubblico. Inoltre, mi pare che la rinuncia al contributo pubblico in cambio della liberalizzazione delle tariffe sia in contraddizione con il ricorso sistematico alla trattativa privata: la generalizzazione di questo metodo è la negazione del ricorso al mercato. Ma

allora chiedo ai rappresentanti della Società autostrade se non vi sia una responsabilità anche da parte della loro società nell'abuso del ricorso a questo metodo. Se è vero che sono state rivolte critiche agli enti locali che propongono varianti fuori tempo massimo poiché esse generano ritardi nell'esecuzione delle opere, è però anche vero che una conseguenza gravissima su tutto il settore delle opere pubbliche deriva dal fatto che non si è più ricorsi al mercato negli ultimi anni attraverso il meccanismo della trattativa privata.

L'altro quesito che voglio porre potrebbe apparire fuori tema: ma io presumo che la Società autostrade in qualche modo concorra a determinare un certo tipo di scelte. Dunque, ricordo che il Presidente del Consiglio dei ministri, in occasione delle sue dichiarazioni al Senato, ha affermato che, mentre in alcune zone del nostro paese vi sono troppe strade, in altre non ve ne sono affatto. Ebbene, chi ha determinato lo squilibrio che il Presidente del Consiglio ha denunciato? Come si determina la scelta a questo riguardo? Nel momento in cui si chiede di liberalizzare le tariffe, rinunciando al contributo dello Stato, mi sorge la preoccupazione che si verifichi un fatto già accaduto e che lo stesso Presidente del Consiglio ha sottolineato: che cioè la Società autostrade costruisce nuova viabilità laddove esiste un mercato ricchissimo, tagliando fuori tutto il resto del paese. Ciò, in larga misura, è già avvenuto e corriamo il rischio che si ripeta ancora.

La domanda, dunque, è la seguente: chi decide dove debbano essere costruite nuove autostrade? Io sono dell'avviso che esse dovrebbero essere realizzate dove servono: tuttavia, sarei grato ai nostri ospiti se potessi ottenere una risposta alla mia domanda.

ROBERTO GIUNTA. Ai fini dell'indagine che questo Comitato deve condurre, mi pare siano emerse delle disfunzioni: alcune sono esterne alla Società autostrade (l'ANAS, i tempi necessari per l'espletamento delle numerose procedure ed il cosiddetto « prezzo del consenso »).

Capisco perfettamente che il sindaco di un certo paese, per consentire il passaggio dell'autostrada, chieda la realizzazione di uno svincolo: altre volte questo stesso consenso si può raggiungere - è questa la domanda che rivolgo ai nostri ospiti - attraverso altri tipi di pressione.

Per quanto riguarda le disfunzioni procedurali, l'ingegner D'Alò ha già svolto alcune considerazioni a proposito del progetto garantito e serio. Abbiamo visto che quasi tutti i progetti vengono affidati ad aziende del gruppo, per cui le soluzioni che vengono prospettate potevano già essere poste in essere da tempo, anche in considerazione del fatto che la vostra è una società per azioni, quotata in borsa. Inoltre, perché - come lei stesso ha affermato che accade in altri paesi - non si è redatto un elenco dei subappaltatori? I vostri sono tutti consigli utili, ma mi chiedo perché non abbiate messo in pratica tali suggerimenti. Forse vi saranno motivi che non hanno consentito di procedere su quella strada: noi saremmo interessati a conoscerli proprio per poter adottare provvedimenti idonei.

FRANCESCO NERLI. Parlando delle società di progettazione, l'ingegner D'Alò ha affermato che sarebbe utile una loro responsabilizzazione totale: ebbene, non crede che, al contrario, in questo modo si deresponsabilizzerebbero le stazioni appaltanti? Non sarebbe meglio che la stazione appaltante potesse rivalersi sulle società di progettazione o su singoli progettisti attraverso vincoli inseriti nelle convenzioni? Altrimenti il salto logico fra la responsabilità di chi appalta, della stazione appaltante e quella totale delle società di progettazione, oltre a non risolvere il problema, potrebbe consentire alle società appaltanti che risultino « inquinate » di fare come vogliono. In altri termini chiedo se quel meccanismo non porti a rischi ulteriori.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola all'ingegner D'Alò per le risposte, pregherei i nostri ospiti di disporre una memoria scritta per le domande più

complesse alle quali non sia possibile rispondere verbalmente in questa sede.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Per quanto riguarda quello che ho definito il « prezzo del consenso », possiamo escludere che vi siano fondi neri, gialli o di altri colori: il prezzo del consenso è quello che ci impone un determinato comune il quale, per consentire il passaggio di una autostrada, chiede la realizzazione di una circonvallazione comunale. In proposito, voglio fare l'esempio del comune di Ceprano, nell'ambito del quale si trovava una stazione autostradale. La nostra società aveva richiesto l'autorizzazione per l'allargamento della terza corsia: essa era stata approvata ma poi, a seguito del cambiamento della giunta comunale, abbiamo avuto ben due ordinanze di sospensione dei lavori. Noi siamo legittimamente ricorsi al TAR, ma ciò ha comportato il fermo dei lavori per attendere la pronuncia che è intervenuta dopo qualche mese. Abbiamo vinto tutti i ricorsi, ma abbiamo perso tempo. Tanto è vero che quello di cui ho parlato è uno dei lavori ancora in arretrato nel tratto autostradale Roma-Napoli.

Ho voluto portare questo esempio per dimostrare come gli enti locali possano, attraverso gli strumenti che hanno a disposizione, creare delle turbative alla realizzazione delle opere nei tempi previsti. Ecco perché è necessario trovare il sistema per limitare questo potere di ingerenza che crea turbative alla esecuzione normale del lavoro. Ricorderò, ancora, che il progetto della bretella Voltri-Rivarolo, approvato ed appaltato dal 1988, è fermo perché il comune di Genova (che in un primo tempo aveva concesso l'autorizzazione per la sua costruzione) oggi, essendo cambiata la composizione politica della giunta, si è dichiarato contrario a tale progetto. Di conseguenza, ci troviamo con una bretella appaltata senza sapere se potremo consegnare i lavori oppure no.

Per quanto riguarda la responsabilità dei progettisti, l'onorevole Sartori ha ri-

cordato quanto è accaduto all'ingegner Furlan. Non conosco personalmente l'ingegner Furlan e si tratta di una società che non appartiene al nostro gruppo: per questo non le posso dare alcuna risposta.

A chi mi ha parlato dei lavori di manutenzione, vorrei ricordare che noi li affidiamo in maniera diretta. Quando effettuiamo una licitazione privata, tuttavia, procediamo ad una indagine di mercato, chiamando cinque o sei ditte che già conosciamo e le invitiamo a fornirci, in busta chiusa, un'offerta. Il lavoro viene affidato rapidamente a chi ha indicato il ribasso più consistente. In altre parole, quella che noi chiamiamo « ricerca di mercato » non è altro che una gara fatta in casa per non perdere tempo eccessivo.

PIO RAPAGNÀ. A colpi di migliaia di miliardi, ricorrete a gare fatte in casa!

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* I lavori di manutenzione non ammontano a migliaia di miliardi.

PIO RAPAGNÀ. In totale, fino al 2030, sono migliaia di miliardi!

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* L'onorevole Mattioli, dal canto suo, ha fatto riferimento ad imprese molto note per le vicende degli ultimi mesi. La Cogefar vinse a suo tempo, per l'autostrada dei Trafori, una licitazione privata. Penso che se anche oggi dovessimo ricorrere a quello strumento, queste imprese concorrerebbero così come hanno concorso allora. Non siamo certamente noi in grado di escludere le imprese che risultano iscritte all'albo e rispondano ai requisiti richiesti dalla legge!

Mi è stato chiesto se sia a conoscenza di pressioni politiche in sede di affidamento della realizzazione delle opere. Premesso che nelle licitazioni private le gare vengono svolte secondo le procedure stabilite, non saprei dire se tra l'imprenditoria e le centrali politiche vi siano delle « ipotesi » – così come ho letto – che

passano al di sopra della nostra testa. Posso però dirvi che per quanto riguarda il settore autostradale non si registrano e comunque non intendiamo assolutamente dare seguito ad eventuali situazioni del genere.

I tempi per gli appalti sono lunghi. Noi, per esempio, saremmo favorevoli all'introduzione del cosiddetto sistema della « forcella », mentre non lo siamo al sistema, per altro rielaborato, che prevede una divisione per categorie. Una rotazione, infatti, verrebbe a premiare chi ha meno attività e chi è meno addestrato a fare certi lavori.

GIANNI MATTIOLI. Non c'è stato mai un momento in cui, per resistere a pressioni esterne, lei avrebbe avuto bisogno di uno strumento normativo che oggi non c'è?

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Personalmente, non ho avvertito queste pressioni e, anche se le avessi avvertite, non vi avrei fatto caso. Non ho bisogno di alcuno strumento legislativo. Ho sentito ciò che di recente è avvenuto a Milano o a Venezia, ma sinceramente non saprei dire quale potrebbe essere lo strumento legislativo necessario per evitare certi fenomeni.

PIO RAPAGNÀ. Lei chiama le ditte che conosce e noi le diciamo che non lo può fare.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* La questione mi sembra che venga posta in termini un po' troppo semplicistici.

PIO RAPAGNÀ. Non è semplice; è semplice non fare come fa lei!

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Non sono certo trentamila le imprese che realizzano grandi opere autostradali! Quelle che vengono chiamate, in Italia, imprese generali e che risultano iscritte nell'albo nazionale dei costruttori sono circa una

cinquantina e non cinquantamila! Quando andiamo a fare le prequalifiche ci accorgiamo che i nomi sono sempre quelli. È chiaro che la Cogefar e la Lodigiani sono imprese presenti in tutti i lavori perché risultano sempre prequalificate...

PIO RAPAGNÀ. Con questo suo intervento lei conferma i dubbi, nonché la necessità di questa indagine.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Gli affidamenti che facciamo alle società di gruppo avvengono sulla base delle medie dei valori di affidamento al mercato.

L'onorevole Enrico Testa ha parlato di monopolio. Ebbene, in proposito, io dico che quello autostradale è un monopolio anomalo. Infatti, se lei vuole avere l'energia elettrica a casa sua, in questo paese non può che rivolgersi all'ENEL, così se vuole avere un telefono dovrà rivolgersi alla SIP, ma se vuole andare da Milano a Roma può farlo anche non prendendo l'autostrada.

Noi insistiamo nell'usare o nel cercare di essere autorizzati ad usare la manovra tariffaria anche come leva di disincentivazione all'utilizzo indiscriminato dell'autostrada. È ovvio che se le altre infrastrutture non sono adeguate, tutto ciò che possiamo fare è di ripensare al vecchio assioma di Achille e la tartaruga. Ad ogni « esodo » vediamo che tutti si riversano sull'autostrada perché evidentemente trovano più comoda questa infrastruttura. Attraverso una diversa modulazione dello strumento tariffario (magari per fasce orarie) si potrebbe cercare quanto meno di alleggerire la pressione su certe autostrade.

L'onorevole Di Benedetto ha sottolineato l'aspetto relativo all'approvazione dei progetti da parte dell'ANAS e ai criteri di selezione. Noi utilizziamo i criteri di selezione previsti dalle leggi attuali: alle imprese possiamo richiedere semplicemente il possesso di determinati requisiti. Del resto abbiamo già detto che

alcuni requisiti sono troppo generici e non aiutano ad operare una vera e propria selezione.

L'onorevole Tancredi ha fatto riferimento alla capacità professionale dei progettisti. È ovvio che questi debbono acquisire una capacità professionale che si migliora soltanto attraverso una responsabilizzazione sul progetto. Ci è stato chiesto il motivo per cui non si è cominciato prima. Ebbene, io dico che è meglio cominciare domani piuttosto che mai!

L'onorevole Tancredi ha rilevato come spesso viene chiamato a progettare una diga chi di solito progetta una casa. Saranno la professionalità ed il rischio imprenditoriale del progettista ad evitare che accada quanto ho appena detto.

MARIO SCHIAVONE, *Presidente della Società autostrade p.A.* Dal 1977 in poi non ci sono più stati contributi. In un quadro del genere è difficile continuare a sperare nell'arrivo, entro breve o medio termine, di fondi pubblici per i futuri programmi autostradali, fatta l'eccezione di un contributo di 600 miliardi per la tratta Voltri-Rivarolo.

Non si può dunque più parlare di contributi da parte del cittadino. In altre parole, nel momento in cui non vi sono più i contributi, colui che usufruisce della rete autostradale non è più il cittadino, ma l'utente, il cliente. È questa la visione dell'impresa!

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* All'onorevole Pinna, che mi ha chiesto con quale criterio vengano costruire le nuove autostrade, rispondo che quelle da noi realizzate sono previste da leggi approvate dal Parlamento. In altre parole, non siamo noi a decidere ma è il Parlamento a dirci quale autostrada dobbiamo costruire. La legge n. 531 del 1982, per esempio, aveva chiaramente stabilito la costruzione dell'autostrada Piani di Veduggia-Vittorio Veneto e il completamento della cosiddetta autostrada dei Trafori.

MARIO PINNA. Negli ultimi anni, per quanto riguarda il settore autostradale, è stata sempre sistematicamente rispettata la volontà del Parlamento oppure ci sono stati degli stravolgimenti?

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Per fortuna, secondo quanto previsto dal nostro statuto, non possiamo realizzare altro che autostrade decise con leggi del Parlamento.

MARIO SCHIAVONE, *Presidente della Società autostrade p.A.* Posso aggiungere, a tale riguardo, che se non fossimo stati costretti da un'apposita legge, avremmo privilegiato il potenziamento di altre tratte autostradali rispetto alla costruzione di quella di Piani di Vedoia-Vittorio Veneto.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Se ad alcune domande non ho risposto, vi pregherei di riformularle poiché, data la quantità delle medesime, mi è difficile richiamarle tutte.

GASPARE NUCCIO. Se non sarò in grado, ingegner D'Alò, di rispondere subito al quesito che sto per riformularle, la pregherei di fornirmi in seguito una risposta. In primo luogo, vorrei sapere quanto abbiano inciso sul costo complessivo delle opere, in percentuale, negli ultimi tre anni le perizie di varianti suppletive.

Inoltre le avevo chiesto in che misura il subappalto risulta essere suddivisione di monte denaro complessivo o quanto, invece, sia subappalto specializzato.

Infine, lei ha affermato che dovete ricorrere molto spesso alla trattativa privata perché i tempi dell'asta pubblica sono troppo lunghi; vorrei sapere, allora, se ritenete l'asta pubblica strumento adeguato ad evitare taluni processi degenerativi, accorciando però i tempi al fine di evitare il ricorso alla trattativa privata, oppure se considera quest'ultima uno strumento più incisivo.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Devo innanzitutto chiarire che non abbiamo mai autorizzato subappalti di opere complete (su un lotto di 10 chilometri di autostrade, per esempio, non è stato mai eseguito in subappalto un solo chilometro). Le richieste di subappalto che abbiamo ricevuto sono relative all'esecuzione di tipologie di lavori, per esempio il pavimento in terra, le fondazioni, l'impermeabilizzazione; si tratta, quindi, di tutte opere puntuali e non vi è spezzettamento o divisione del lavoro tra tanti subappaltatori perché ripeto, essi svolgono alcune categorie di lavoro. L'entità del subappalto, prima libera, è stata poi limitata al 40 per cento, con il massimo del 15 per cento sulla categoria prevalente ed ora non riusciamo più a capire cosa intenda la legge n. 406 del 1991 con l'espressione « l'intera categoria prevalente ». Significa forse che non è possibile subappaltare l'intera opera, oppure che se ne può comunque subappaltare una parte? Devo purtroppo affermare che il contenuto della legge non è chiaro e ci stiamo ponendo interrogativi anche al fine di tenere comportamenti corretti.

FRANCESCO NERLI. Non si capisce per quale motivo un'azienda partecipi ad una gara se poi cede in appalto il movimento terra.

GIROLAMO TRIPODI. C'è stata anche un'inchiesta della Commissione antimafia per quanto riguarda il tratto dell'autostrada Napoli-Roma, il cui subappalto è stato affidato dall'impresa Costanzo ad altre imprese mafiose del napoletano.

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* I documenti presentati e rilasciati dalle prefetture autorizzavano quelle ditte, sulla base delle leggi vigenti, ad avere il subappalto. Purtroppo non sono io a legiferare.

GASPARE NUCCIO. Insisto nella mia domanda: qual è alla luce della vostra esperienza, al di là del problema dei

tempi, il metodo d'asta che può essere più utile per evitare processi o fenomeni di corruzione, e di infiltrazione? È l'asta pubblica o la trattativa privata? È possibile avere una riposta?

SERGIO D'ALÒ, *Amministratore delegato della Società autostrade p.A.* Le rispondo subito, onorevole Nuccio. Per quanto riguarda i grossi investimenti la licitazione privata è un sistema assolutamente praticabile, pur con i tempi piuttosto lunghi che occorrerebbe ridurre, perché consente di iniziare la realizzazione di una certa opera.

Per quanto riguarda invece i lavori di manutenzione, siamo dell'opinione che il sistema più corretto sia quello dell'indagine di mercato, vale a dire non quello di affidamento ad una ditta particolare, ma l'adozione di un sistema volto ad evitare le procedure che allungano i tempi, al fine di affidare l'esecuzione del lavoro manutentorio a chi sia in grado di praticare il miglior ribasso.

PRESIDENTE. Credo che siano già state fornite una serie di risposte esaurienti. Ulteriori risposte potranno essere inviate per iscritto. Nel ringraziare i nostri ospiti ribadisco l'estrema utilità dell'incontro con quella che rappresenta sicuramente la maggiore società nell'ambito delle autostrade ed anche una delle migliori tra quelle a partecipazione statale. Cosa avverrà dopo la privatizzazione non siamo in grado di sapere; per il momento pregherei i nostri ospiti di rimanere a disposizione per ulteriori richieste di informazioni.

Audizione del ministro dei lavori pubblici, senatore Francesco Merloni, e dei rappresentanti dell'ANAS.

PRESIDENTE. Proseguiamo la nostra indagine conoscitiva con l'audizione del senatore Merloni, ministro dei lavori pubblici, e del direttore dell'ANAS, ingegner Del Papa.

Il ministro ritorna in questa sede per essere ascoltato da questo Comitato composto da deputati e senatori, che ha il compito di analizzare a fondo l'attuale sistema degli appalti per evitarne le disfunzioni, le distorsioni e soprattutto i fenomeni di corruzione politica.

Il Ministero dei lavori pubblici si trova al centro della nostra attenzione sia per l'enorme mole di lavoro che svolge in numerosi settori, attraverso i provveditorati e gli uffici centrali, nonché attraverso l'ANAS che è qui rappresentata dal suo direttore generale, ingegner Del Papa.

Consideriamo molto importanti le notizie che lei ed i tecnici del suo ministero ci fornirete, signor ministro, perché ci metteranno a disposizione elementi assai preziosi per la nostra indagine.

Informo che il ministro Merloni, con una lettera che mi ha consegnato questa mattina, mi ha chiesto qualche giorno di tempo per fornirci i dati che gli abbiamo richiesto. In proposito, debbo osservare che è un elemento negativo il fatto che il Ministero dei lavori pubblici non utilizzi elaboratori elettronici per la raccolta e l'ordinamento dei dati: ciò significa che esso si trova in arretrato rispetto alle esigenze di informazione dei tempi attuali.

Vorrei pregare i funzionari che accompagnano il ministro di fornirci elementi di conoscenza aggregati, onde consentirne una semplice e corretta lettura, soprattutto per quanto riguarda il rapporto esistente tra costo iniziale e costo finale delle opere, nonché gli aumenti dovuti alle varianti e ai costi aggiuntivi intervenuti nell'esecuzione del lavoro. Avanzo questa richiesta per mettere in condizione il Comitato di comprendere nel modo migliore quali correttivi si debbano apportare alle procedure che riguardano gli aumenti dei prezzi delle opere. Vorremmo conoscere, altresì, quale sia l'aumento medio dei tempi nella loro realizzazione e se tali aumenti siano dovuti alle carenze presenti nei progetti, a modifiche sostanziali dell'opera o ad altre ragioni che spero ci vorrete indicare.

Prima di darle la parola, signor ministro, vorrei pregarla di svolgere una breve relazione per consentirle di rispondere successivamente, in modo più completo, alle domande che i colleghi le porranno.

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Come ricordava il presidente Cerutti, è la seconda volta che vengo in quest'aula; l'ho fatto molto volentieri perché vorrei che la collaborazione fra le Commissioni della Camera e del Senato che si occupano dei lavori pubblici e il mio ministero fosse la più piena e puntuale.

Ho chiesto una dilazione di sette giorni per la presentazione del quadro completo dei lavori gestiti dal mio dicastero dal momento che – lo ripeto – non disponiamo di un centro informatico e dobbiamo ordinare tutti i dati che ci sono pervenuti dalla periferia. Ritengo, infatti, che sia più utile per voi un quadro sintetico che saremo in grado di fornire nel corso della prossima settimana.

Fatte queste premesse, posso assicurare che, per quanto riguarda l'ANAS, che è meglio strutturata, abbiamo già presentato il quadro riassuntivo completo dei lavori che a tale azienda fanno capo.

Consegno altresì alla presidenza della Commissione le risposte ai quesiti contenuti nel questionario con le domande che il Comitato paritetico mi ha posto.

A questo punto, desidero ritornare sugli argomenti generali che riguardano il settore degli appalti facente capo al Ministero dei lavori pubblici. Oltre tutto ritengo che debba farlo anche per i colleghi del Senato, che non hanno potuto ascoltare la relazione che ho svolto la settimana scorsa. In ogni caso ho avuto modo di dire al presidente Franza che sono a disposizione per un'audizione qualora il Senato la ritenesse opportuna.

A proposito del problema degli appalti devo dire che è innegabile che la disciplina legislativa in materia di opere pubbliche sia cresciuta, in questi ultimi due decenni, in modo così caotico da rendere difficilmente governabile il sistema.

Le ragioni della complessità stanno, da un lato, nella competenza di più fonti legislative (Comunità economica europea, Stato, regioni) e, dall'altro, nella eccessiva espansione delle normative speciali e degli interventi straordinari. Si pone dunque l'esigenza di ricondurre ad unità il sistema e ciò impone una serie di precise scelte di campo. Sul piano dei valori non possiamo sottrarci all'obbligo di uniformare la legislazione interna agli obiettivi posti dall'unione europea. Particolare attenzione va rivolta alle esigenze dei cittadini, alla trasparenza, alla correttezza delle scelte e dei comportamenti, alla tutela della concorrenza e della libertà di mercato.

Sul piano del metodo spetta al Parlamento operare questo raccordo con la disciplina comunitaria, adottando direttive univoche sia per l'attività normativa del Governo sia per quella delle regioni ed affidando gli aspetti di dettaglio alla normazione secondaria.

L'esigenza di garantire la libertà di mercato non contraddice affatto la necessità che il paese avverte di dotarsi di efficaci norme antimafia. Si tratta di un problema assai dibattuto, ma noi dobbiamo assolutamente mantenere, magari in qualche caso correggendole o rafforzandole, le norme antimafia.

Occorrerà dunque favorire il mantenimento del sistema fino a quando il fenomeno non sarà debellato.

Va tuttavia sottolineato che, sul piano operativo, occorre ridare efficacia all'attività amministrativa, garantendo quello sviluppo delle grandi infrastrutture nazionali, condizione indispensabile di sviluppo economico e di recupero di livelli europei. Io ho molto insistito su questo principio delle infrastrutture perché l'Italia ne ha un grande bisogno se vuole porsi allo stesso livello degli altri paesi europei (mi riservo comunque di sottoporre all'attenzione di questo Comitato delle precise proposte operative). Ma ciò potrà avvenire solo se si riuscirà a saldare i momenti di programmazione con quelli della progettazione ed esecuzione delle opere. Occorre abbandonare il meccanismo perverso del finanziamento a

pioggia delle opere per cui tutto si mette « in cantiere » per poi procedere, in concreto, mediante stralci, a mano a mano che giungono i fondi necessari.

Ne consegue che bisogna mettere « in cantiere » solo quei progetti esecutivi per i quali sia garantito l'intero finanziamento oppure sia verificata la fattibilità dello stralcio funzionale.

Occorre inoltre accrescere le garanzie in favore delle amministrazioni appaltanti, sia prevedendo forme nuove quali l'assicurazione dei progettisti per le manchevolezze progettuali sia elevando gli importi delle fidejussioni prestate dagli esecutori, portandole almeno al 30 per cento del costo totale dell'opera. È altresì necessario integrare le attuali forme di controllo sulla esecuzione delle opere con strumenti che consentano di verificare l'efficacia della spesa.

La delicatezza dell'operazione di razionalizzazione del sistema normativo rende opportuna la costituzione di una commissione particolarmente qualificata per la stesura di uno schema di legge-quadro sulle opere pubbliche. Non è necessario ricordare in questa sede che l'iniziativa legislativa non sarà sufficiente se ad essa non si accompagnerà una svolta radicale nel modo di operare di tutte le amministrazioni interessate.

In questo quadro il Ministero dei lavori pubblici dovrà compiere una profonda trasformazione di ruolo, operando non solo e non tanto come committente di opere ma essenzialmente come centro di coordinamento tecnico, culturale, progettuale, finanziario ed informativo, dotandosi anche di strumenti nuovi, quale, per esempio, l'Osservatorio delle opere pubbliche.

PIO RAPAGNÀ. Ho chiesto di far parte di questo Comitato paritetico per l'indagine conoscitiva in materia di esecuzione di opere pubbliche per cercare di capire perché si siano verificati, in presenza di una normativa approvata dal Parlamento, gli episodi di cui oggi discutiamo (parlo di tangenti, dell'aumento dei prezzi, di opere pubbliche non ultimate o inutili e via dicendo).

Signor ministro, prima di porle questi, vorrei farle un esempio concreto - l'unico che conosco - concernente il Ministero dei lavori pubblici e l'ANAS. Mi riferisco alla costruzione delle autostrade A24 e A25 che collegano rispettivamente Roma con l'Aquila-Teramo e con Pescara. Signor ministro, le chiedo - ma la domanda vale anche per l'ANAS - come sia stato possibile, nonostante la legislazione vigente, realizzare tali opere e in quel modo.

All'inizio - lo ricordo - fu costituita una società denominata SARA (Società autostrade romane e abruzzesi) per costruire e gestire quella tratta autostradale. Successivamente, fu iniziata la costruzione dell'A24 e dell'A25. La SARA venne però dichiarata decaduta nel 1977 e il suo personale, dopo il fallimento della società, fu trasferito all'ANAS. Nonostante una precisa normativa, furono dunque compiute operazioni illegittime. Tutte le opere rimaste in sospeso - compresa quella relativa al traforo del Gran Sasso, di cui mi piacerebbe conoscere l'attuale costo complessivo, quello previsto inizialmente nonché il costo del laboratorio di fisica nucleare - passarono all'ANAS. Quest'ultima, successivamente, affidò i lavori alla Cogefar, alla quale vennero affidati, ma senza ricorrere allo strumento dell'appalto, anche gli ulteriori lavori per la costruzione del suddetto laboratorio, nonostante una precisa normativa stabilisse la continuazione dei lavori dati in appalto. Come è possibile ventilare oggi l'ipotesi di ricostituire una società già decaduta, che dovrebbe continuare a costruire e a gestire la stessa autostrada? Questo è il problema: come è possibile, derogare ad una normativa vigente? È fondamentale, a mio avviso, capire questi meccanismi al fine di evitare che in futuro si ripetano.

Vi chiedo, allora, se ritenete necessario cambiare qualcosa, per esempio il meccanismo che ha consentito alla Cogefar di assumere lavori senza appalto per importi superiori, non ad uno, ma ad 800-1.000 miliardi. Mi interessa conoscere anche le cifre totali per sapere quanto sia

costato questo « buco nell'acqua » all'interno del traforo del Gran Sasso.

ENRICO TESTA. Signor ministro, abbiamo già avuto modo di discutere l'impostazione generale della sua relazione. Tuttavia credo che lei, nella continuità di responsabilità che attiene al suo ministero, debba spiegarci, o per lo meno fornirci il suo giudizio, su una serie di anomalie, fatti inquietanti, problemi, tensioni, conflitti, che hanno funestato tutta la scorsa legislatura, peraltro caratterizzata da grande operosità normativa: basti pensare ai mondiali di calcio, alle Colombiane, al piano triennale, alla legge per la Valtellina. Non può sottrarsi, signor ministro, al dovere di fornirci per lo meno una spiegazione – se non vuole giudicare – in merito ad alcuni fatti; deve almeno dirci se ritiene di introdurre cambiamenti rispetto al modo di agire del suo predecessore. Mi pare di avere intuito la sua intenzione, ma desidererei che la esplicitasse più chiaramente. Lei ha sostenuto che il ministero non è ancora computerizzato, mentre l'ANAS lo è. È una fortuna che l'ANAS lo sia, altrimenti non so cosa ci avrebbero trasmesso, considerato che non io ma gli uffici della Camera, analizzando i tabulati inviati dall'ANAS, hanno avuto difficoltà a capire cosa contenessero.

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. Sono disponibile a fornire chiarimenti.

ENRICO TESTA. Non si tratta di essere disponibili, lei ci deve mettere in condizione di capire la documentazione che ci fornisce, senza doverla spiegare personalmente. I tabulati, per questioni simili, sono impostati in modo diverso, non hanno riferimenti espliciti, è difficile in alcuni casi capire esattamente cosa vogliono dire. Al riguardo i nostri uffici hanno preparato una piccola nota nella quale sollevano problemi relativi all'interpretazione della documentazione. Il presidente ricorderà che martedì scorso in ufficio di presidenza chiesi di evitare

che fossimo sommersi da tabulati incomprendibili, come è quasi sempre accaduto nel corso della passata legislatura. Il ministro ha chiesto un'altra settimana di tempo e mi auguro...

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Ho chiesto un'altra settimana per fornire dati comprensibili.

ENRICO TESTA. ...che a questo punto i dati relativi alle principali questioni sollevate, vale a dire i metodi di affidamento, le variazioni ed altro, riescano ad arrivare e siano comprensibili. Ho il sospetto, lo dico chiaramente, signor ministro, che tutto questo non sia casuale, e che la sottrazione continua di dati o il trasferimento di dati parziali e confusi, stile che ha caratterizzato il suo predecessore durante tutta la scorsa legislatura, abbia avuto il fine ben preciso di impedirci di comprendere. Alla fine le questioni sono emerse lo stesso per il lavoro svolto da qualche parlamentare o da qualche giornalista, oppure perché qualcuno è riuscito ad impossessarsi abusivamente (rispetto ai *desiderata* degli uffici del ministero dei lavori pubblici) di una certa documentazione, ma questo « stile » non può continuare. Le ricordo, signor ministro, che vige nel nostro paese la legge n. 241 del 1990 che impone trasparenza amministrativa; quindi i dati e le informazioni devono essere leggibili e coerenti tra di loro, non come i tabulati che ci sono stati presentati, composti l'un l'altro, in modo diverso.

Mi risulta, poi, che non disponiate di criteri certi sul modo di comunicare le decisioni del consiglio di amministrazione dell'ANAS. Le dirò di più: mi risulta che il ministro precedente abbia posto il veto sulla comunicazione di alcuni dati, decidendo egli stesso, di volta in volta, quali comunicare. Ritengo che l'ANAS si dovrà dotare di un proprio strumento di comunicazione; mi interessa conoscere non le posizioni assunte dai diversi consigli di amministrazione, ma il risultato finale, perché si tratta di decisioni che riguardano fondi pubblici e un organismo che

non è una società privata ma che ha rilevanti funzioni pubbliche.

Vi è un'altra questione sulla quale vorrei avere un giudizio. Nella prima pagina dei dati trasmessi si legge: « Sistema di affidamento e motivazioni dell'affidamento. Urgenza. Interconnessioni tecniche. » Poi ancora: « interconnessioni tecniche e urgenze ». Una sfilza di interventi tutti uguali: interconnessioni tecniche e urgenze. Allora, signor ministro, ritiene inevitabile questo sistema o crede che negli anni passati si sia ecceduto? Avrà il tempo per documentarsi, ma lei sa che la trattativa privata è un sistema cui ricorrere in limitati casi particolari. Se gli uffici della Camera hanno svolto bene il proprio lavoro, alcuni aspetti sono da chiarire, come per esempio la tabella dei lavori relativi ai mondiali eseguiti dall'ANAS e l'indicazione dell'articolo 4, che si desume essere quello della legge n. 205 del 1989, che fa riferimento a circa il 40 per cento dei lavori affidati alla trattativa privata. Inoltre, la differenza media tra importo iniziale e importo attuale in percentuale dell'importo iniziale risulta essere pari al 39,81 per cento. Se lei non vuole giudicare il lavoro del suo predecessore, intuirò lo stesso il suo giudizio dalle indicazioni che ci fornirà sul metodo che intende seguire. Ritiene assolutamente necessario, in alcun modo inevitabile, un ricorso così ampio a strumenti di affidamento dei lavori che invece nella nostra legislazione hanno una funzione specifica e limitata? In quale modo intende attrezzare il suo ministero affinché quelle esigenze di trasparenza generale cui ha fatto riferimento siano rispettate? Rinnovo anche a lei una richiesta che ho già avanzato in altra occasione: le chiedo, signor ministro, di fornirci, tra i dati che ci consegnerà la prossima settimana, l'elenco dei collaudatori che hanno operato per le Colombiadi, i mondiali di calcio, la Valtellina e per il piano per la viabilità. Vorremmo, altresì, l'elenco dei progettisti, a proposito dei quali voglio rivolgere subito una domanda a lei ed al direttore dell'ANAS: con quali criteri vengono scelti i proget-

tisti? Come mai alcuni personaggi (come ad esempio l'ingegner Da Rios in Lombardia) si sono conquistati il monopolio delle opere dell'ANAS, fino a raggiungere - per lo stesso progetto, rimodulato tre o quattro volte - cifre di diversi miliardi di parcella? Spesse volte poi lo stesso progettista viene incaricato di valutare l'impatto ambientale per la medesima opera.

Vorrei avere, quindi, l'elenco dei progettisti per sapere se si tratti di società pubbliche o studi professionali, nonché per conoscere quali siano i criteri in base ai quali essi vengono scelti. Tra l'altro, la normativa europea modificherà i criteri di scelta anche per questa categoria di prestazioni che vengono fornite all'amministrazione pubblica.

GIULIO FERRARINI. Pur non avendo partecipato alla precedente audizione del ministro Merloni, mi è giunta una eco positiva di quell'incontro. Gli stessi elementi positivi trovo nella sua introduzione di oggi, soprattutto quando lei ha sottolineato la necessità di stabilire un proficuo rapporto di collaborazione fra il suo dicastero e le nostre Commissioni. Credo che già questo rappresenti una significativa correzione di rotta rispetto alla esperienza precedente che io stesso ho vissuto in maniera abbastanza traumatica, considerando la mia collocazione di allora.

Sono sostanzialmente d'accordo con le affermazioni che lei ha fatto nella sua introduzione, rispetto ad alcuni principi fondamentali cui si debbono attenere il Parlamento da una parte ed il ministero dall'altra per correggere alcune delle storture che hanno consentito, in questi anni, il proliferare di fenomeni estremamente negativi. Sono dell'avviso che sia estremamente necessaria una semplificazione legislativa: non possiamo andare avanti con centinaia di norme che regolano la materia dell'affidamento dei lavori. La cosa migliore sarebbe arrivare ad una sorta di testo unico in grado di raccogliere tutte le normative, facendo estrema chiarezza in merito.

Sono d'accordo anche sull'esigenza di delegificare, nel senso che il testo unico al quale facevo prima riferimento dovrebbe riportare norme di principio, lasciando a direttive e circolari quelle norme secondarie che rappresentano uno strumento molto più agile ed efficace. Allo stesso modo considero necessario intervenire sulla legislazione regionale per evitare di trovarci di fronte a tante leggi diverse, da regione a regione, per l'affidamento delle opere pubbliche, ma ad una articolazione territoriale di una legislazione che mantiene dei principi fondamentali coerenti ed uniformi. In caso contrario rischiamo di aumentare ulteriormente la confusione.

Uno degli elementi fondamentali a cui dobbiamo puntare è rappresentato dalla discrezionalità: in altre parole, bisogna emanare norme e direttive che la limitino quanto più è possibile, privilegiando l'oggettività. Ho apprezzato una sua dichiarazione, che ho letto sulla stampa, con la quale lei preannunciava una sorta di circolare tendente a fornire indicazioni operative in fatto di trattativa privata. Personalmente sono abbastanza sensibile a questo argomento perché lo stesso fu oggetto di una lettera che inviai al ministro, nella mia qualità di sottosegretario, per segnalare quello che io consideravo un abuso di questo strumento, che andava al di là dello spirito della legge. Infatti, ritengo che la trattativa privata debba servire solo in casi eccezionali e straordinari e non possa diventare un metodo ordinario di intervento.

Una sua iniziativa, pertanto, che valga per l'ANAS, per tutta l'amministrazione dello Stato e per le amministrazioni locali, sarebbe quanto mai opportuna. Vorrei suggerire l'opportunità di adottare iniziative - in attesa di idonei strumenti legislativi - con riferimento all'articolo 29, lettera b), del decreto n. 406 del 1991, che riguarda l'offerta economicamente più vantaggiosa. Stando al testo della norma che ho ricordato, sono cinque gli elementi che dovrebbero concorrere nella scelta dell'assegnazione dei lavori. È chiaro che, se le cose stanno così, l'incidenza del prezzo è valutata attorno al

venti per cento: si tratta di un elemento che io considero assolutamente sbagliato. Infatti, il prezzo dovrebbe avere una incidenza almeno superiore al cinquanta per cento. Una iniziativa da parte sua in questo senso sarebbe estremamente urgente: essa rappresenterebbe una prima risposta significativa alla quale dovrebbe seguire una opportuna azione da parte del Parlamento nell'ambito della legge quadro per le opere pubbliche. Essa era giunta alle ultime battute nel corso della passata legislatura e, per lo scioglimento delle Camere, non siamo riusciti a concluderla. Anch'essa sarebbe uno strumento importante per delimitare quegli spazi di discrezionalità che determinano il deterioramento di questo settore.

Una volta adottate queste iniziative, sulla base delle esperienze e delle indicazioni che il ministro ci può fornire, bisogna valutare se si possa arrivare ad una sorta di testo unico. In base alle osservazioni che ho svolto, vorrei conoscere quali sono le sue riflessioni a proposito dell'opera che si accinge ad iniziare.

UGO MARTINAT. Nella quasi totalità dei casi le assegnazioni dei lavori pubblici avvengono a seguito di trattative private oppure di gare, aste e licitazioni, sulla base di progetti di massima. Successivamente, come dimostra la realtà, spesso ci si viene a trovare dinanzi a varianti in corso d'opera.

Signor ministro, non sarebbe più corretto modificare totalmente l'attuale sistema, appaltando la realizzazione di opere a fronte di progetti esecutivi? Un progetto esecutivo, infatti, risulta completo in quanto, oltre a far riferimento ai tempi di realizzazione di una determinata opera, contiene anche i dati relativi alle indagini di tipo geologico. Quando infatti si appalta la realizzazione di una determinata opera sulla base di un progetto di massima, l'impresa cosiddetta « vincitrice » si trova nella condizione di dover predisporre il progetto esecutivo. Ma in questo modo non si ha alcun

risparmio né di tempo né di denaro. Invece, «rivoltando il guanto», diciamo così, sarebbe possibile arrivare ad appalti certi, ma anche a cifre e tempi altrettanto certi: per dirla con una formula corrente ad appalti «chiavi in mano».

Questa potrebbe essere una strada da percorrere per arrivare ad eliminare il fenomeno «tangentopoli», un fenomeno che è già scoppiato a Milano ma che sta scoppiando un po' dappertutto anche perché la variazione e la lievitazione dei prezzi permette infiltrazioni di tutti i tipi e quindi non solo mafiose.

Da qui la necessità, signor ministro, di varare una «leggina» che ci potrebbe consentire di risolvere, nelle more della discussione della legge urbanistica (cui ha fatto riferimento il ministro Conte) o della legge quadro sui lavori pubblici, diversi problemi.

PIETRO FABRIS. Non è mia intenzione fare una elencazione delle «disgrazie» che per altro tutti conosciamo quanto piuttosto vedere se sia possibile riuscire, attraverso il contributo di tutti gli interessati, a modificare l'attuale sistema degli appalti, un sistema che è risultato essere perverso e che ha prodotto i noti guasti.

Per fare un buon lavoro non è utile - diciamo così - che ognuno remi per proprio conto sulla barca, viceversa vi è bisogno che tutti remino contemporaneamente affinché la barca possa andare avanti. In altre parole, se cerchiamo di portare avanti una determinata linea potrebbe essere possibile, in tempi non eccessivamente lunghi, fare delle proposte che ci consentano di approdare a quelle riforme di legge ritenute indispensabili.

Dal 1º gennaio 1993 entreranno in vigore diverse normative comunitarie riguardanti la circolazione di capitali, di professioni e via dicendo. Normative che non potranno non incidere anche sulla materia di cui ci stiamo occupando. Ne consegue che è perfettamente inutile pensare di cambiare adesso certi meccanismi, non tenendo conto di quello che sarà l'impatto della nostra normativa su

quella europea. Lo dico per evitare che tra pochi mesi non vi sia di nuovo bisogno di modificare i suddetti meccanismi.

Signor ministro, ritengo che, in buona sostanza, si debba operare su alcuni punti. Il primo attiene al discorso della selezione delle imprese partecipanti alle gare di appalto. Abbiamo constatato che né l'albo nazionale dei costruttori né il certificato antimafia costituiscono delle idonee garanzie. Attualmente, infatti, chiunque può riuscire ad iscriversi all'albo dei costruttori ed, inoltre, qualsiasi impresa, soprattutto se mafiosa, può riuscire ad ottenere un certificato antimafia. È questo un primo aspetto che a mio giudizio merita una particolare attenzione.

Un altro punto concerne il problema delle progettazioni. Qui si è detto di voler responsabilizzare i progettisti. In occasione della precedente audizione si è anche detto che i progettisti dovrebbero essere pagati di più per ottenere progetti migliori. Ebbene, cerchiamo almeno di evitare che ad una maggiore spesa corrispondano progetti scadenti: ciò è quanto accade nel nostro paese!

Ho constatato che nel decreto si parla di appalti «chiusi», senza cioè la possibilità di una revisione dei prezzi. Ritengo che qualsiasi sistema potrebbe andare bene se vi fossero però maggiore moralità ed onestà. Una volta si aveva l'ambizione di essere servitori dello Stato; adesso, purtroppo, tanti pensano che sia motivo di demerito non approfittare dello Stato. È un fenomeno questo di cui purtroppo dobbiamo prendere atto e del resto noi non saremmo oggi qui a fare questa indagine conoscitiva se la gente si comportasse diversamente sapendo che tutto sommato l'onestà paga sempre.

L'attuale sistema relativo alle concessioni, prevedendo progetti di massima che, in quanto tali, vengono aggiornati continuamente e quindi possono generare mille sorprese, ha determinato finora momenti di tensione.

Un altro punto riguarda il problema delle proroghe, delle perizie e della revi-

sione dei prezzi. Anche in questo caso il sistema attuale va riformato. Come lei ben sa, signor ministro, è sufficiente infatti allungare i tempi per arrivare ad una lievitazione dei prezzi: vi sono imprese che sono specialiste non nel fare i lavori, ma nello sfruttare questi passaggi e meccanismi!

L'ultimo punto attiene alla problematica dei collaudi e dei collaudatori. Dobbiamo trovare il modo per ottenere una maggiore responsabilizzazione o per dimostrare una maggiore severità, perché i collaudi sono diventati, molte volte, soltanto una sorta di bollo di garanzia rilasciato da chi un certo lavoro non l'ha - forse - mai visto né controllato. Anche in questo caso, dunque, l'attuale meccanismo deve essere modificato e i collaudatori devono essere selezionati tra coloro in grado di dare precise garanzie.

Sono questi i cinque temi sui quali dobbiamo lavorare insieme se vogliamo modificare la normativa ed evitare le storture che sono sotto i nostri occhi. Se lavoreremo in questa direzione sono convinto che riusciremo a trovare le risposte ai quesiti senza avere il timore di « impegnarci » in tanti fatti particolari che tutto sommato ci fanno perdere di vista lo scopo essenziale della nostra indagine.

GIANCARLO ACCIARO. Signor presidente, vorrei innanzitutto chiarire che siamo stati noi a chiedere l'audizione del ministro, e non viceversa; pertanto credo che dovremmo rivolgere delle domande piuttosto che suggerire orientamenti. Dico questo perché non abbiamo al momento la competenza per suggerire al ministro la strada da seguire ma, a conclusione dei nostri lavori, saremo sicuramente in grado di rivolgere raccomandazioni ai ministri e a tutti coloro che operano nel settore degli appalti.

Poiché avremo modo di ascoltare nuovamente il ministro nella giornata di domani, approfitterei soprattutto della presenza del direttore generale dell'ANAS per rivolgergli alcune domande. Condivido le obiezioni sollevate dal collega Testa circa la scarsa chiarezza della

documentazione che ci è stata fornita. In particolare, vorrei sapere se esiste un elenco privilegiato dei fornitori dell'ANAS e con quale criterio, se esiste, viene compilato. Vorrei sapere, inoltre, se la scelta sia discrezionale per i singoli compartimenti e se tenga conto delle esigenze locali. In Sardegna, regione dalla quale provengo, risultano iscritte grandi società che in realtà operano nel continente; ciò comporta costi aggiuntivi che vanno ad incidere sul lavoro. Gradirei anche sapere se gli appalti vengono assegnati con gara pubblica oppure con licitazione privata, quindi con pubblicizzazione eseguita all'interno degli uffici.

Mi interessa altresì conoscere se vi sono ritardi nell'affidamento delle opere e a cosa sono dovuti. Mi riferisco, in particolare, a varie arterie, come la Sassari-Alghero, la Sassari-Olbia ed altre camionali appaltate dall'ANAS nel nord come nel sud della Sardegna, per le quali i fondi sono già stati stanziati da anni, ma che certamente non saranno più necessari nel momento in cui quelle opere saranno realizzate. Occorre allora verificare la trasparenza perché nel momento in cui vengono dilatati i costi si possono innescare situazioni che poco hanno a che fare con la realtà. In altre parole si esercitano pressioni per trovare altri finanziamenti, innescando un meccanismo non più pubblicistico ma privatistico. Ecco perché ho chiesto a cosa sono dovuti i ritardi. Mi ricollego, in questo senso, alle riflessioni svolte questa mattina circa le autostrade e quei vincoli che talvolta vengono posti anche dalle amministrazioni locali.

Anche sui modi di progettazione mi pare siano state sollevate perplessità. Vorrei però sapere dall'ANAS come mai su determinati importi di notevole valenza si affidi sempre la progettazione agli enti intermedi, province o regioni, e non ci si avvalga di strutture con maggiore esperienza. Ma se questo accade, come mai si gravano le amministrazioni minori di quei costi progettuali che potrebbero invece far parte del lotto finan-

ziabile dall'ANAS nel momento in cui viene programmato un determinato intervento?

Vi è inoltre la questione dell'utilizzo delle risorse ordinarie molto spesso sostituite da quelle straordinarie, con conseguente perdita di tempo e maggiorazione dei costi.

Vorrei poi rivolgere una domanda al direttore generale dell'ANAS in ordine alla continua rotazione dei capi compartimento, dalla quale deriva la scarsa conoscenza della materia da parte dei responsabili di compartimento. In quest'ottica la programmazione degli interventi, se assente, non può consentire una utilizzazione delle risorse più controllata. Anche a tale proposito, a mio avviso, all'interno dell'ANAS, vi sono spostamenti che non sempre hanno a che fare con le promozioni, ma con altri tipi di interessi; mi riferisco, in particolare, a quanto si verifica in Sardegna dove gli interventi, lungi dall'essere qualificati, sono più che altro « squalificati » da queste manovre.

Vorrei sottoporre al ministro Merloni un'ulteriore questione che non è stata ancora toccata. I grandi appalti non sono solo stradali, ma sono tali anche quelli delle opere marittime. È accertato che nei porti operano sempre le stesse società: cambia il personale, che viene licenziato, ma le società rimangono « accantierate » per anni senza lavoro, dopodiché, con le trattative private, si procede alle cessioni, pur nel rispetto della normativa vigente. Non dico, infatti, che si agisce solo in modo irregolare, ma è certo che spesso si abusa della legge cedendo le società alle trattative private in base alla clausola che consente, se l'impresa è « accantierata », l'offerta migliorativa. Chiaramente non stiamo parlando di pochi spiccioli, ma di decine e centinaia di miliardi.

Chiedo inoltre al ministro se non ritenga che esistano troppe stazioni appaltanti. L'Italia è la nazione delle stazioni appaltanti. In Sardegna - mi perdonerete se faccio sempre riferimento alla mia regione - sta nascendo una strada a scorrimento veloce, tra Sassari ed Olbia, per la quale sono stati spesi oltre 40

miliardi. Questa strada è stata appaltata dalla comunità montana con la legge n. 64, dimenticando che esistono provincie (come quella di Sassari) storicamente preparate e dotate di personale tecnico, quindi in grado di espletare tutti quei controlli che normalmente si chiedono. Si è preferito, invece, affidare 40 miliardi ad una comunità montana che non disponeva neppure del geometra e che doveva appaltare tutti gli studi necessari a professionisti, certamente capacissimi, magari nominati attraverso l'agenzia del Mezzogiorno o in base alla legge n. 64.

PRESIDENTE. Do la parola al ministro Merloni per la prima serie di risposte, pregandolo di essere il più stringato possibile. Alcuni colleghi hanno posto quesiti in ordine ai costi e all'entità di talune opere; pregherei il ministro e il direttore generale dell'ANAS di fornirci tali dati.

FRANCESCO MERLONI, Ministro dei lavori pubblici. Cercherò di rispondere personalmente alle questioni più generali, mentre sarà il direttore generale dell'ANAS, ingegner Del Papa, a fornire le risposte di carattere tecnico.

Molte delle domande che mi sono state poste hanno già avuto risposta nel corso della mia relazione dell'altro giorno svolta in questa Commissione.

L'onorevole Rapagnà ha parlato delle autostrade A24 ed A25: si tratta di arterie senz'altro utili. Qualcuno ricorderà il vecchio piano autostradale redatto dall'allora ministro dei lavori pubblici Romita, che prevedeva una doppia autostrada per il centro Italia che da L'Aquila portasse a Roma, con un ramo verso Pescara e l'altro verso Ancona. Nel corso degli anni il tragitto di questa strada è stato spostato per cui il braccio nord, invece di andare ad Ancona, si è diretto verso Alba Adriatica, restando tutto in territorio abruzzese. Non so se si sia trattato di una decisione giusta, certo è che questa autostrada ha una grande rilevanza e ne avrà ancora di più in futuro quando potrà essere unita organica-

mente all'Adriatica ed al collegamento delle Marche con Roma.

Questo è un punto su cui ritornerò in Commissione, presentando proposte concrete.

Per quanto attiene al problema della Cogefar e dell'attribuzione di lavori senza appalto, non sono a conoscenza di questi fatti e credo che nemmeno l'ingegner Del Papa ne sappia qualcosa, trattandosi di questioni di dieci o quindici anni fa.

PIO RAPAGNÀ. Anche di dieci giorni fa. Esiste in proposito una interpellanza del PDS. Li è perfettamente informato!

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. Mi pare che la costruzione dell'A24 e dell'A25 risalgia a più di dieci anni fa, per cui non so in base a quale criterio siano stati attribuiti gli appalti. Per quanto attiene al completamento del laboratorio di fisica nucleare, vi è una legge specifica che stanziava cento miliardi; dobbiamo ancora ottenere la valutazione di impatto ambientale sul progetto di massima; solo successivamente procederemo alla redazione del progetto esecutivo che presenteremo al consiglio di amministrazione dell'ANAS.

A proposito dell'affidamento, la legge stabilisce che l'ANAS, ove ricorrano le condizioni, potrà utilizzare gli stessi esecutori che hanno operato per il Gran Sasso. Questo è quanto stabilisce la legge. La questione, comunque, non è stata ancora portata in consiglio, perché ci troviamo nella fase del progetto di massima.

PIO RAPAGNÀ. Credo che la legge dicesse il contrario.

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Credo che la risposta del direttore generale sia stata precisa. Esamineremo, tuttavia, il problema che ci ha sottoposto il collega Rapagnà con la massima attenzione.

GIULIO FERRARINI. Il collega Rapagnà fa un po' di confusione. Verso la fine

della X legislatura, la discussione sulla legge relativa alla trasformazione della SARA, che avrebbe dovuto prefigurare un nuovo assetto proprietario della società stessa, su intervento del ministro venne bloccata e si pensò di procedere in altro modo. Anch'io sono del parere che sarebbe opportuno riprendere la discussione della legge che riconosceva alle partecipazioni statali una funzione preminente senza ricorrere all'affidamento a privati. Ma si tratta di due cose diverse.

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Confermo quanto ho già detto a proposito della SARA e mi riprometto di tornare in Parlamento a presentare le mie proposte.

L'onorevole Testa mi ha chiesto di spiegare come mai certi lavori siano stati affidati in un modo piuttosto che in un altro: penso che questo non sia compito del ministro. Io vengo a rispondere in questa sede per le iniziative che mi propongo di assumere, allo scopo di raccogliere i suggerimenti che voi volete darmi. Siamo tutti coscienti del fatto che si debba cambiare l'atteggiamento in questo settore, proprio partendo dal Ministero dei lavori pubblici e dall'ANAS per arrivare a tutti gli enti locali. In proposito, vorrei riprendere una frase già detta dal senatore Fabris: guardiamo avanti e collaboriamo tutti insieme per fare qualcosa di meglio. Desidero assicurare l'onorevole Testa che non voglio impedirgli di capire ciò che è stato fatto dal mio dicastero: noi siamo pienamente disponibili a rispondere a tutte le domande che ci verranno poste.

Come ho detto fin dal nostro primo incontro, desidero che vi sia piena trasparenza amministrativa in ogni settore. Qualcuno mi ha chiesto che vengano trasmesse le conclusioni dei consigli di amministrazione dell'ANAS: siamo disponibili a fornire tutto quanto ci viene richiesto! Per quanto riguarda l'elenco dei progettisti e dei collaudatori, faremo in modo di fornire anche questi dati.

L'onorevole Ferrarini ha posto l'esigenza di una semplificazione legislativa:

siamo pienamente d'accordo. Egli ha avuto una esperienza presso il Ministero dei lavori pubblici, per cui conosce perfettamente i problemi: da lui ci attendiamo collaborazione anche in questo senso.

A proposito della circolare ministeriale di cui ho parlato ed a cui ha fatto cenno anche l'onorevole Ferrarini, speriamo di poterla emanare prima delle ferie estive: certamente, si tratta di una circolare che potrà intervenire solo nelle materie di cui siamo competenti. Per il resto, per avere la possibilità di dare un indirizzo generale, abbiamo bisogno di un lasso di tempo maggiore, ma il mio proposito è quello di poter presentare una normativa generale in materia di appalti entro la fine del corrente anno.

Sulla questione della trattativa privata è già stata data una disposizione precisa all'ANAS. Nel prossimo consiglio di amministrazione non vi sarà alcuna trattativa privata né alcuna variante. Ma, probabilmente, alcune varianti dovremo pur approfondirle; tuttavia per quanto mi consta cercherò di esaminarle una per una al fine di valutarne le ragioni.

Condivido quanto è stato detto a proposito dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Considerare il rapporto del prezzo al 20 per cento, alla pari cioè di altri parametri, mi sembra assolutamente ridicolo; lo considero anzi un modo per eludere la legge. Questo rapporto deve essere almeno del 50 per cento.

L'onorevole Martinat ha formulato un preciso quesito sul problema delle varianti. Egli ha affermato che il noto fenomeno delle varianti si verifica perché ci si trova dinanzi a progetti di massima e non a progetti esecutivi. Personalmente, ho dovuto constatare casi di progetti esecutivi ai quali, dopo anni di gestazione, non appena appaltati vengono subito presentate delle varianti. Il problema non è dunque quello di avere progetti di massima o progetti esecutivi, bensì di andare ad individuare la ragione vera di questo fenomeno.

Innanzitutto penso che il progettista debba essere responsabile e presentare

una polizza di assicurazione. Altrimenti, che progettista è? La presentazione di una polizza di assicurazione ci consente di operare delle selezioni.

Altra questione qui sottolineata è quella del progetto cosiddetto « chiavi in mano ». Certo, mi rendo conto che si tratta di una cosa molto più facile a dirsi che a farsi, sta di fatto, comunque, che questo è l'obiettivo che ci prefiggiamo di raggiungere. Occorre arrivare ad una responsabilizzazione dell'esecutore, che deve dare - lo ripeto - una fideiussione. Spesso infatti ci troviamo dinanzi a delle varianti di progetti esecutivi. Ciò vuol dire che o il progetto esecutivo è stato fatto male, oppure vi è un'altra ragione che riguarda l'impresa che ha avuto l'appalto.

ENRICO TESTA. Signor ministro, quanto lei ci sta dicendo è però estremamente grave! Vorrei sapere a questo punto con quale criterio vengono scelti i progettisti, visto che c'è gente che fa progetti esecutivi che durano anni ma che, subito dopo l'appalto, hanno bisogno di varianti!

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Lo citerò come caso emblematico.

ENRICO TESTA. Signor ministro, la ringrazio per la chiarezza dell'affermazione. Ci troviamo dunque quanto meno in presenza di una o più aziende gestite assai male. Lei, signor ministro, oltre ad essere un parlamentare è anche un dirigente d'azienda; ne consegue che i suoi giudizi sono assai importanti, soprattutto quando dice di voler cambiare il metodo della trattativa privata. Ciò vuol dire che i casi d'urgenza che più volte ci sono stati prospettati non erano poi veramente tali. Inoltre, con il suo intervento, lei ci dice anche che questa azienda non è in grado di fare i progetti...

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Non mi faccia dire ciò che non ho detto!

Intendo ribadire due principi prima enunciati. Innanzi tutto la progettazione deve essere coperta da un'assicurazione; in secondo luogo, l'esecutore deve dare una fideiussione.

In Russia stiamo costruendo un impianto dal costo di molte centinaia di milioni di dollari. Ebbene, abbiamo faticato molto a trovare banche che ci concedessero una fideiussione per una simile somma.

Se io avessi la fideiussione in mano... questa ditta discuterebbe male con me!

LUANA ANGELONI. Siamo d'accordo, signor ministro!

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Sono perfettamente d'accordo sul fatto che né l'albo nazionale dei costruttori né il certificato antimafia diano una idonea garanzia; studieremo, pertanto, soluzioni migliori.

L'onorevole Acciaro si è soffermato sul problema della progettazione. Noi abbiamo chiesto ufficialmente al Ministero del tesoro che con la prossima legge finanziaria ci venga offerta la possibilità di riassegnare le progettazioni. Attualmente, infatti, secondo quanto stabilito dalla legge, l'ANAS non può assegnare progetti. Ma a me sembra che questo sia un grave errore: quasi che lo Stato risparmiasse non assegnando le progettazioni! Basti poi pensare che ad esse provvedono i comuni, le province ed altri soggetti, ma a costi molto maggiori e senza organicità e impegni di sorta.

In ordine ai lavori portuali, posso soltanto dire che l'unica opera che abbiamo portato all'esame del consiglio superiore dei lavori pubblici è stata quella concernente il porto di Ancona. Abbiamo però preteso che i relativi lavori fossero dati esclusivamente in appalto globale, a « prezzo chiuso ».

L'onorevole Acciaro ha rilevato l'esistenza di troppi enti appaltanti. Nella relazione, che ho consegnato alla presidenza e che è stata distribuita, è riportato che in Italia vi sono almeno diecimila enti che concedono appalti, a differenza

della Francia dove sono alcune centinaia. Casi emblematici sono le cosiddette comunità montane che fanno appalti, per esempio, per un valore di 40 miliardi! Ecco perché è importante arrivare ad una riforma dell'intera materia. Certo, dovremo fare molta attenzione perché si verrà a toccare un settore chiave: quello del decentramento.

L'ambizione del nostro ministero è quella di poter diventare un centro di servizio per gli enti locali. Per esempio, per le comunità montane alcune competenze potrebbero essere affidate al ministero, senza togliere la titolarità...

GIANCARLO ACCIARO. Si potrebbero avere delle sezioni appaltanti, a livello provinciale.

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Non sono del tutto favorevole a decentrare questi centri di servizi perché le sezioni provinciali, composte di poche persone, non sono gestite nel modo migliore. Bisognerebbe invece accentrare queste sezioni in sede regionale, al fine di costituire centri regionali che siano al servizio anche delle amministrazioni locali.

MARIO PINNA. Concordo con il ministro quando afferma che i nostri lavori debbano avere una finalità costruttiva e propositiva. Tuttavia, per conseguire davvero questo obiettivo, signor ministro, occorre che le indagini si svolgano in modo puntuale al fine di consentire al Parlamento di entrare nei meandri più reconditi del complesso sistema degli appalti. Da questo punto di vista l'ANAS ha un peso notevolissimo. Generalmente, nel corso delle indagini conoscitive, si corre il rischio di rimanere sommersi da una grande quantità di carte, per lo più incomprensibili. Occorre allora – come è stato segnalato anche dagli uffici – la massima puntualità nel fornire i dati e nel renderli leggibili. Cosa significa indagine di mercato? E importo complessivo dei lavori? Mi rendo conto che per il direttore generale dell'ANAS si tratta di

pane quotidiano, ma a noi serve scomporre queste voci per comprenderle meglio. Non sarebbe stato opportuno scrivere somme a disposizione anziché SAD, oppure inserire una *legenda* che consentisse ai parlamentari di comprendere da soli, possibilmente anche a casa, i dati forniti?

Sono convinto che un'unica audizione dei rappresentanti dell'ANAS si rileverà insufficiente; nel momento in cui entreremo più specificamente nei problemi, si renderanno probabilmente necessari altri incontri, senza magari coinvolgere ogni volta il ministro perché può darsi che su taluni aspetti specifici sia sufficiente incontrare un dirigente dell'ANAS.

A mio avviso - pongo una questione di carattere generale - a monte degli stravolgimenti intervenuti in questi anni nel sistema degli appalti si sono verificati cambiamenti radicali dei programmi; anzi, oserei dire che i due aspetti sono strettamente interconnessi, per usare un'espressione cara all'ANAS. Mi chiedo, allora, cosa sia rimasto in piedi del piano decennale, la cui elaborazione ha comportato mobilitazione di risorse, ricerche, indagini, raccolta di dati: insomma si è prodotta una grande quantità di carte. Quel piano, che si articolava per programmi stralcio, conteneva la volontà del Parlamento; mi pare che tutto questo si sia ora ridotto a carta straccia. Se possibile, gradirei avere uno schema sintetico dal quale emerga chiaramente - ripeto - cosa è rimasto in piedi del piano decennale e cosa invece è stato stravolto essenzialmente attraverso tre iniziative: i mondiali di calcio, le opere colombiane e quelle per la Valtellina. Ritengo, per esempio, che siano state stravolte le percentuali previste dal piano decennale assegnate alle varie regioni. Se al posto del ministro Merloni fosse oggi presente l'ex ministro Prandini sicuramente risponderebbe che a fronte di regioni dinamiche che gestiscono velocemente e bene i progetti ve ne sono altre che non riescono a seguire lo stesso ritmo. Ma questa è un'invenzione. Ho cercato di approfondire la questione e sono giunto

alla conclusione che vi sono almeno altre due ragioni di questo stravolgimento. Innanzitutto spesso sono le imprese a determinare quali lavori debbano partire per primi; nel nostro paese agiscono vere e proprie « cordate » di imprese che decidono il tipo di lavoro, il luogo in cui realizzarlo, determinando in sostanza le scelte. In secondo luogo, pur non conoscendo tutti i meccanismi attraverso i quali le imprese operano, posso dire che mentre su un progetto che proviene da una certa regione il consiglio di amministrazione dell'ANAS procede a continue verifiche, i progetti - in taluni casi capprossimativi - che provengono da altre realtà, dove operano preferibilmente determinate imprese, hanno vita molto più facile. È ovvio, quindi, che innanzitutto si debba fare chiarezza, stabilendo criteri oggettivi.

Comprendo benissimo il motivo per il quale alcune imprese preferiscono realizzare un'opera in Toscana, in Piemonte o in Lombardia, piuttosto che in Sardegna, visto che non esiste una sola impresa sarda in grado di prendere in appalto un lavoro dell'ANAS. Si afferma, per esempio, che non vi sono nella regione imprese di dimensioni tali da gestire opere di viabilità principale; per tale ragione l'ANAS avendo costi aggiuntivi, non vuole lavorare in Sardegna e fa in modo che i progetti di quella regione non vadano avanti. Questo è il punto. Occorre che l'ANAS faccia trasparenza innanzitutto al suo interno.

Le questioni relative alle trattative private ed alle interconnessioni sono state già richiamate. Sono proprio questi gli elementi che hanno consentito l'affermarsi del sistema che ho rapidamente richiamato. I dati che ci sono stati forniti in parte lo confermano: lo scostamento tra importo iniziale e importo attuale dei lavori è pari al 39,81 per cento. Posso segnalare al ministro - ed a tale riguardo ho anche presentato un'interrogazione - il caso di un'opera che si sta realizzando in Sardegna dove lo scostamento tra l'appalto iniziale e il finanziamento conclusivo è pari al 500 per cento: mi riferisco

all'assai contestato tunnel che si dovrebbe costruire dentro la città di Olbia. L'appalto iniziale riguardava un tratto di sopraelevata, la conclusione dei lavori prevede invece un tunnel: vorrei mi venisse spiegata qual è l'interconnessione tecnica. Per fortuna se ne sta occupando il tribunale.

PIO RAPAGNÀ. L'esempio è calzante come quello del traforo del Gran Sasso.

MARIO PINNA. A tale proposito, vorrei sapere se l'affidamento dei lavori alle imprese da parte dell'ANAS è condizionato o meno al rilascio delle autorizzazioni e all'ottenimento dei pareri necessari; oppure se, nella pratica si verifica che le imprese sanno già di essere affidatarie, concessionarie, aggiudicatarie (non so quale sia l'espressione più esatta) di un certo lavoro, pur non avendo perfezionato la raccolta di tutti i pareri ed autorizzazioni. In questo secondo caso evidentemente l'impresa è spinta a procurarsi tali atti, attraverso procedure che tutti possiamo intuire. In questo modo un ministro potrebbe affidare determinati lavori, anticipando il ministro successivo e ingenerando nelle imprese affidatarie con un atto formale dell'ANAS l'aspettativa di vedersi aggiudicato un appalto (chiedo conferma se questi atti siano stati emessi) subordinatamente all'espletamento delle formalità burocratiche. Di fatto, in tal modo il ministro attribuirebbe quel lavoro pur non essendo stato ancora perfezionato l'atto. Per raggiungere la trasparenza e rimuovere questa situazione che si è creata nel nostro paese, è importante ripristinare le regole: il Parlamento deve fare le scelte fondamentali e deve essere messo in condizione di verificarne il rispetto. Pongo una domanda che potrebbe apparire banale: come viene redatto l'ordine del giorno del consiglio di amministrazione dell'ANAS? Forse non si tratta di una questione banale, poiché tale ordine del giorno spesso risulta discriminante: vi sono progetti che sono pronti ma che non vengono iscritti in agenda. In secondo luogo, è

possibile mettere a disposizione del Parlamento quelli che l'ANAS, con termine tecnico, chiama i «voti» del consiglio stesso. Questi rappresentano l'unico elemento per effettuare la «radiografia» delle decisioni che vengono assunte.

Se si vuole che il Parlamento abbia la possibilità di verificare che le sue direttive vengono rispettate, è necessario mettere a sua disposizione questi documenti che non debbono avere nessuna caratteristica di segretezza.

L'ultima questione che vorrei porre è più di carattere generale che politico. A mio giudizio – come dicevo già all'inizio del mio intervento – il piano decennale è stato stravolto; si tratta ora di verificare la dimensione di tale stravolgimento. Infatti, molte delle risorse attribuite alle regioni non sono state ad esse assegnate. Altre regioni, invece, hanno beneficiando di risorse al di sopra delle percentuali fissate. Ebbene, se si vuole ripartire con un criterio oggettivo (avevo già rivolto questa proposta al ministro Prandini, ora al rivolgo anche a lei), occorre riequilibrare, proprio sulla base delle previsioni del piano decennale, la ripartizione delle risorse. Per fare un esempio, se attraverso le Colombiane cinque regioni d'Italia hanno migliorato la loro viabilità, quest'ultima rappresenta un elemento concreto che resta. Non si può far finta che non si è fatto nulla per poter destinare anche ad esse una quota della ripartizione. Chi ha già avuto ora deve segnare il passo per consentire un certo riequilibrio rispetto alle altre regioni. In altri termini, si tratta di seguire un criterio di equità assolutamente elementare.

FRANCESCO FORMENTI. Signor ministro, nella sua relazione ha parlato di recupero di infrastrutture a livello europeo: tuttavia, leggendo il tabulato che ci ha fornito l'ANAS, per quanto riguarda la Lombardia, non trovo alcun riferimento al traforo dello Spluga. Se ne è parlato per anni: esso, proprio in un contesto europeo più ampio, avrebbe do-

vuto avere una importanza primaria per la viabilità della Lombardia, d'Italia e d'Europa.

Uno altro discorso serio riguarda la pedemontana lombarda: anche di questa si continua a parlare, mentre di fatto non si è fatto nulla di concreto. Questa grande rete viaria, di collegamento est-ovest fra le regioni del nord, non è prevista nel tabulato che l'ANAS ha predisposto.

Al rappresentante dell'ANAS vorrei ricordare, invece, che molto si è parlato di responsabilità dei progettisti, mentre non si è fatto alcun cenno a quella degli enti preposti. Mi riferisco, in modo particolare, alla gara d'appalto per lo svincolo della tangenziale sud di Treviso, vinta da un'impresa nel dicembre 1990; ebbene, è stata rilasciata la consegna dei lavori ben un anno dopo, con tutte le conseguenze che possiamo immaginare. Non intendo entrare nei dettagli, ma il fatto di rilasciare i lavori con un anno di ritardo comporta una serie di aumenti nei prezzi che non sono certamente attribuibili all'impresa che ha vinto l'appalto stesso. Vorrei conoscere, quindi, quali sono le motivazioni che hanno determinato un ritardo di questo tipo. Se motivi non ve ne sono, ciò significa che l'ANAS ha grosse responsabilità.

Per parlare sempre della mia regione, il primo ed il secondo lotto della strada statale n. 36, passata dalla provincia di Milano all'ANAS, prevedevano una spesa complessiva di 170 miliardi. Ebbene, il progetto di riqualificazione del primo lotto di questa arteria era stato affidato al PIM che sicuramente non è qualificato per progettare strade. Esso può progettare soltanto l'incremento degli stipendi dei propri funzionari, poiché non ha mai fatto nulla nel settore stradale e non dispone di competenze specifiche in materia. Si tratta, infatti, di una serie di cervelloni dei vari partiti (non so quali siano, né mi interessa saperlo) che hanno l'unica preoccupazione di scaldare la sedia. Dunque, a questo ente è stata affidata la progettazione della quale parlavo che, successivamente, è stata integralmente ripresa dall'ANAS, che ha dovuto correg-

gere i grossi errori tecnici che erano stati commessi, con il conseguente sensibile aumento delle spese. Anche l'ente appaltante, in questo caso, fidandosi di un progetto che non farebbero nemmeno gli studenti degli istituti per geometri, ha delle responsabilità.

Poiché io stesso sono membro del consiglio provinciale, avevo avvertito che quel progetto non avrebbe funzionato: hanno addirittura creato, invece di uno snellimento del traffico, un doppio ingorgo, sia verso Milano, sia verso nord...

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. La sua, onorevole Formenti, è una questione troppo specifica. In altra sede, risponderemo a tutto.

FRANCESCO FORMENTI. Vorrei concludere, dicendo che non vi sono solo responsabilità dei progettisti, ma anche degli enti che si prestano a mettere in cantiere opere non solo inutili ma anche dannose per il tessuto viario del nostro paese.

ANTONIO TANCREDI. Signor presidente, ritengo di dover fornire una spiegazione per quanto riguarda il laboratorio del Gran Sasso...

PIO RAPAGNÀ. Signor presidente, io ho chiesto spiegazioni al ministro; non capisco perché debba rispondere il collega Tancredi.

ANTONIO TANCREDI. Signor presidente, come si fa a sopportare un collega così noioso e petulante?

PIO RAPAGNÀ. L'onorevole Tancredi è parte in causa in quel progetto!

PRESIDENTE. Lasciamo la risposta a chi ha la competenza per darla.

ANTONIO TANCREDI. Signor presidente, sono stato chiamato in causa, per cui ho il diritto ed il dovere di chiarire ciò che è avvenuto al laboratorio del Gran Sasso.

PRESIDENTE. Potrà farlo al termine della seduta.

ANTONIO TANCREDI. Poiché anche il ministro ha parlato di quel laboratorio, io credo... (*Interruzione del deputato Rapagnà*). Il collega Ferrarini ha dato una risposta ed io, ora, non posso darla a mia volta: siete dei faziosi ed intolleranti.

PRESIDENTE. Collega Tancredi, proprio per evitare la lettura di troppi dati, all'inizio della seduta, avevo pregato il ministro di rispondere per iscritto su alcuni temi, tra cui anche quello del Gran Sasso. Eventualmente, potremmo chiedere al ministro Merloni di parlarne di nuovo nel corso della replica che terrà presso la nostra Commissione nella giornata di domani.

ANTONIO TANCREDI. Poiché se ne è parlato pochi minuti fa, credo di avere il diritto di dire cosa sia avvenuto nel laboratorio del Gran Sasso.

PIO RAPAGNÀ. Vorrei queste informazioni dal ministro, non da un semplice deputato che, tra l'altro, è parte in causa nella questione.

PRESIDENTE. D'accordo, onorevole Tancredi, ma la prego di essere molto sintetico.

ANTONIO TANCREDI. Il ministro ci darà le risposte che potrà.

Insieme ad altri colleghi di questa Commissione ho sottoscritto ben tre proposte di legge sul tema qui in discussione. Colgo l'occasione per ricordare che l'affidamento dei lavori è stato previsto da un'apposita legge perché si era determinata un'interferenza sui lavori interni al traforo del Gran Sasso, portati avanti in quel momento dalla Cogefar. È questo il chiarimento che volevo dare; le altre illazioni non mi interessano.

Ho esaminato la relazione dell'ANAS e il dato che emerge maggiormente attiene ai grandi tempi che intercorrono tra il finanziamento di un'opera e la sua rea-

lizzazione. Ripeto, si tratta di lassi temporali enormi che possono arrivare addirittura a 10-15 anni: le percentuali di realizzazione delle opere sono dunque bassissime. Bisognerà pervenire, attraverso l'impegno di tutti, al varo di una normativa che dia una certezza nella realizzazione delle opere pubbliche ed una certezza sulla spesa e sui tempi. A mio avviso, vanno poi riviste alcune procedure burocratiche. Mi riferisco, in particolare, a quella relativa all'acquisizione dei pareri. Attualmente, per ottenere un determinato parere su un'opera pubblica occorrono, a volte, anche diciassette passaggi. Ricordo che la legge sulle Colombiadi aveva previsto la conferenza dei servizi, che accelerava e snelliva moltissime procedure che però, a mio avviso, sono assolutamente inutili.

Quando si tratta di itinerari nazionali ed internazionali, acquisire il parere vincolante di un piccolo comune espone il realizzatore dell'opera - come ci ha detto stamane l'amministratore delegato D'Alò - al ricatto di quel comune che condiziona l'espressione del parere allo spostamento di un determinato svincolo o alla modifica di un tracciato. Ecco allora come funziona il sistema degli appalti! Vi sono tanti passaggi che fanno perdere tempo prezioso per la realizzazione dell'opera, rendendo di fatto quasi inutili i finanziamenti.

Si è parlato poc'anzi del collegamento di Roma con l'autostrada Adriatica. Il primo lotto, di tre chilometri, risale a quindici anni fa e non si è più andati avanti nel completamento di questo asse viario, indispensabile non solo per la regione Abruzzo ma anche per tutta l'Italia e forse per l'Europa.

Le Commissioni ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera e del Senato dovranno portare avanti la loro collaborazione con il Ministero dei lavori pubblici per snellire le procedure burocratiche, in modo da rendere certi i tempi e la spesa.

PAOLO DE PAOLI. Signor ministro, nell'attesa di poter disporre tra alcuni

giorni i dati che ci sono stati promessi dal Ministero dei lavori pubblici, vorrei fare alcune riflessioni sull'ampia relazione dell'ANAS, e soprattutto verificare alcuni dati relativi allo stato di attuazione del piano decennale, alla data del 30 novembre 1991, e del programma triennale 1985-1987.

Se non erro, il riepilogo finale della documentazione in mio possesso testimonia che su un totale complessivo di circa 9 mila miliardi, 2 mila non sono stati appaltati ma trasferiti nel piano triennale 1991-1993.

Ci sono regioni in cui le opere vengono appaltate quasi interamente, con riferimento non soltanto al piano triennale 1985-1987 ma anche a quello 1991-1993. Si tratta di regioni che effettivamente dispongono di progetti esecutivi (altrimenti le opere non sarebbero state appaltate) e quindi possono impegnare i finanziamenti previsti. Poiché l'ANAS ormai da tempo non fa più progetti (questi vengono affidati ad enti sulla cui competenza, in base alla mia esperienza, è meglio sorvolare), debbo dire che questa abitudine di affidare ad altre organizzazioni, enti locali ed istituzioni, le progettazioni comporta di dover richiedere loro un forte impegno di spesa, che molte volte non possono sostenere. Ciò fa sì — come risulta dal piano triennale 1991-1993 — che vi siano regioni che possono produrre progetti ed attuarli ed altre no.

Il ministro sottolineava poc'anzi la necessità di poter tornare di nuovo a fare progetti. È da diversi anni che gli enti pubblici non fanno più progetti ed è da prima del 1988 che l'ANAS ha rinunciato a progettare le opere di sua competenza.

Qui si è parlato di uno « sforamento » medio del 39 per cento. Un'opera iniziata dall'ANAS dodici anni fa, è stata completata pochi mesi orsono, perché in una galleria (attraversata da tre corsie e già fornita dell'impianto di illuminazione e del condotto di ventilazione) sia l'impianto sia il condotto sono stati rimossi in quanto la volta aveva bisogno di un rivestimento. È stato quindi necessario ridurre a due il numero delle corsie.

Tutto ciò ha fatto sì che il costo a lavori ultimati sia passato dagli iniziali 10 miliardi a 40 miliardi. Ma di questi esempi sono piene le cronache. Evidentemente, si rende necessario un intervento della magistratura per verificare le effettive responsabilità.

Mi vorrei ora riallacciare ad un'esperienza, citata poc'anzi, a titolo personale dal ministro Merloni. Ho operato per molti anni all'estero con una società di costruzioni e quindi conosco assai bene certi meccanismi. A me sembra che, in termini di serietà, si potrebbe riflettere molto sul sistema della preselezione, così come essa viene fatta, della prequalificazione delle aziende (è il secondo momento nel quale avviene una cernita delle imprese, sulla base dei progetti considerati migliori) ed infine dell'assegnazione dell'appalto sul progetto esecutivo, con la contestuale disponibilità, da parte dell'azienda, a versare il 20 per cento di fideiussione (bancaria e non assicurativa), perché tale sistema potrebbe ben adattarsi alla situazione italiana.

Ho voluto riportare questo esempio perché lo ritengo emblematico del fatto che oggi i lavori vengono appaltati esclusivamente in base al progetto di massima, con tutti gli « sforamenti » e gli esuberi di spesa che si rendono necessari in corso d'opera, in carenza di un progetto esecutivo.

GIANNI MATTIOLI. Signor presidente, quanto abbiamo ascoltato questa mattina ha rafforzato in me la convinzione che l'indagine conoscitiva rappresenti uno strumento piuttosto limitato per comprendere le dinamiche reali dei meccanismi che vorremmo in qualche modo superare. Cercherò, comunque, di porre domande ai rappresentanti dell'ANAS sempre con l'intendimento di comprendere quali sono i processi che vogliamo cambiare e sui quali è necessario intervenire. Se esaminiamo, per esempio, il terzo stralcio del programma triennale 1991-1993, ci accorgiamo che l'87,20 per cento dei lavori è stato affidato a trattativa privata. Per

ché? Ci furono pressioni di partiti e, in caso affermativo, a quale livello? Ci furono interventi della pubblica amministrazione tendenti ad impedire quei processi e a ricondurre le operazioni nell'ambito previsto dalle leggi? Qualcuno richiese interventi della magistratura? Ci furono atti parlamentari di sindacato ispettivo? In caso affermativo quale effetto ebbero? Le risposte a questi interrogativi dovrebbero consentirci di individuare il vuoto nella normativa vigente che ha consentito tali stravolgimenti.

FRANCESCO NERLI. Vorrei rivolgere alcuni quesiti in particolare al direttore generale dell'ANAS. Naturalmente siamo interessati a creare le condizioni per una incisiva riforma del settore – il comitato ha anche questo scopo – e credo che alcune considerazioni svolte dal ministro siano a tale riguardo importanti, ma avremo modo di approfondirle in un altro momento.

Vorrei sapere dall'ingegner Del Papa perché l'ANAS è l'unica azienda a non aver ottemperato al dettato della legge n. 35 sulle trasformazioni in società per azioni e non ha presentato una propria proposta di riorganizzazione. Mi chiedo se non sia utile ragionare sull'organizzazione e sul funzionamento dell'azienda, come elementi di fondamentale interesse ai fini della riforma che vogliamo porre in essere. Chiedo allora all'ingegner Del Papa se è ancora attuale l'esigenza di una riforma dell'ANAS, di cui si discute da anni e, in caso di risposta affermativa, quali dovrebbero esserne i principi-cardine. Quale potrebbe essere il rapporto tra l'azienda – intesa come organismo che opera sul territorio nazionale – e le propaggini di lavoro all'estero? E queste ultime sono oggi funzionali ai compiti dell'Azienda sul territorio nazionale? Vorrei sapere anche quale diverso bilanciamento di funzioni e di ruoli potrebbe aversi tra l'Azienda nazionale e le regioni, oltre alla struttura a compartimenti, che interviene sulla manutenzione. Credo che questo sia un aspetto rilevante dei problemi che stiamo discutendo e mi chiedo

se una parte delle disfunzioni che si registrano negli appalti, nella conduzione delle gare e dei lavori, e nei controlli non derivi anche dall'organizzazione ANAS. Vorrei conoscere il parere dei più diretti interessati.

Sarebbe anche importante capire a che punto siete nella gestione del personale rispetto alla funzionalità che deve essere propria dell'Azienda; mi riferisco in particolar modo ai livelli superiori, ai quadri dirigenti, pochissimi dei quali, a quanto mi risulta, sono stati assunti tramite concorso, dato che la maggior parte è stata di fatto promossa dal precedente ministro. Mi pare che questo sia un modo di procedere – non voglio usare il termine « feudale » – che nulla ha a che vedere con le funzioni da svolgere e che può finire con l'inficiare il normale svolgersi dei concorsi. La mia domanda, ingegner Del Papa, è volta a comprendere la reale situazione dell'ANAS. Il ministro ha prima affermato che ci troviamo di fronte a progetti esecutivi che rispondono a tutti i dati negativi che dovrebbero avere quelli di massima o viceversa. Nell'iter che conduce a dover verificare fatti di questo tipo può incidere anche l'organizzazione e il funzionamento dell'azienda ANAS?

Inoltre, vorrei chiedere: attraverso quali forme, mezzi o canali si presentano all'ANAS le cordate di imprese? Non riesco ad immaginarmelo. Dall'esterno si ha una certa impressione, ma credo che il direttore generale dell'ANAS potrà dirci se essa risponde a verità. Siamo interessati a capire se e come agiscono queste cordate per poter intervenire sia legislativamente, sia in sede di sindacato ispettivo.

PRESIDENTE. Vorrei riproporre all'ingegner Del Papa un quesito che è stato rivolto questa mattina ai rappresentanti della Società autostrade: i lavori per le Colombiane rispettano i tempi previsti? In caso contrario, cosa accadrà?

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Per quanto riguarda il

problema dei ritardi, mi pare che l'ingegner Del Papa abbia delle notizie diverse rispetto a quelle che ci ha comunicato il collega Testa.

ENRICO TESTA. Faccio riferimento al tabulato che ci avete consegnato.

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Voglio assicurare l'onorevole Pinna che l'ANAS è pienamente disponibile per rispondere a tutte le sue domande. Egli ha chiesto, altresì, cosa sia rimasto del piano decennale. Vorrei rispondere con una battuta: di quel piano è rimasto il suo ideatore, l'ingegner Macori, il quale ora è mio assistente personale per il settore delle strade e delle autostrade. È vero che le cose cambiano: ciò è accaduto anche a seguito di questi interventi speciali, quali quelli di Italia 90 e delle Colombiane. In altri termini, una programmazione a lungo termine è giusta, per cui sarà certamente riconsiderata.

MARIO PINNA. Speriamo che abbia funzioni riequilibratrici.

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Certamente! Tra l'altro, io stesso appartengo ad una regione che non ha avuto né Italia 90 né le Colombiane.

ENRICO TESTA. Avete avuto il Festival rossiniano, e non ne avete approfittato.

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Noi siamo molto più modesti!

Per quanto riguarda le eventuali assegnazioni avvenute senza l'espressione dei pareri, è giusto che tali assegnazioni non vengano attribuite senza i pareri, ma è altrettanto giusto che questi ultimi intervengano in tempi accettabili. In altre parole, riterrei opportuno introdurre il principio del cosiddetto silenzio-assenso. I pareri, infatti, dipendono da molti enti, per cui forse sarebbe il caso di considerare l'opportunità di istituire una sorta di

« sportello unico ». Molte volte il ritardo dei pareri compromette l'esecuzione dell'opera e provoca un aumento dei costi.

Per quanto attiene al tunnel di Olbia, ho saputo che già l'anno scorso è stata cambiata la progettazione. Ovviamente, se al posto di un ponte si decide di realizzare un tunnel, è naturale che i costi cambino. Tuttavia, in proposito, non vi è ancora nulla di definito.

Sono pienamente d'accordo di dare trasparenza, eventualmente attraverso la loro pubblicazione, ai verbali del consiglio di amministrazione dell'ANAS; ma l'ordine del giorno lo redigo io in piena autonomia. Evidentemente vi sono priorità da rispettare: un progetto non va avanti solo perché è pronto, ma molti sono gli elementi di cui tener conto nelle nostre decisioni.

L'onorevole Formenti ha accennato al traforo dello Spluga: il problema principale riguarda il fatto che tale traforo non si trova solo su territorio italiano, per cui è necessario anche l'accordo della controparte svizzera che non è d'accordo con noi su questo argomento. Il traforo dello Spluga faceva parte del piano decennale che non è andato avanti proprio per le ragioni che ricordavo.

A proposito della pedemontana lombarda, debbo dire che esiste la grossa difficoltà rappresentata dal parere delle regioni. Infatti ve ne sono stati parecchi, diversi e contraddittori fra di loro; vi è stato addirittura il cosiddetto « parere zero » - come mi ricorda l'ingegner Del Papa - su questo problema. Per risolverlo, infatti, è necessario innanzitutto il consenso locale, poiché senza di esso nessun progetto può essere realizzato.

Il collega De Paoli ha parlato di progettazione a livello locale: sono d'accordo che gli enti locali facciano progettazioni per strade o edifici che li riguardano, ma che essi si occupino di tutte le progettazioni dell'ANAS è una cosa assurda.

Ho chiesto al ministro del tesoro che nella prossima legge finanziaria sia prevista la possibilità di far eseguire i progetti da parte dell'ANAS.

PAOLO DE PAOLI. Non avete le strutture per progettare.

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Ma ci sono società di ingegneria che possono assumersi questo compito; non penso nemmeno di creare un ufficio di progettazione all'interno dell'ANAS! Il lavoro va decentrato!

Lei ha fatto osservazioni molto giuste sulla procedura di scelta delle aziende: è necessario operare una preselezione ed una qualificazione prima di chiedere la fidejussione che non dovrebbe essere inferiore al 30 per cento.

L'onorevole Mattioli ha chiesto quale sia il vuoto nelle normative esistenti che permette lo stravolgimento al quale abbiamo assistito. Io ritengo che alla base di questo problema vi sia la discrezionalità che viene consentita: è necessario essere più oggettivi, limitando la discrezionalità.

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. Noi conosciamo la legge n. 35 concernente la trasformazione delle società e ci siamo domandati come sia possibile trasformare l'ANAS in una società per azioni, anche perché il patrimonio delle strade statali è un patrimonio indisponibile. Questo problema è stato esaminato attentamente in seno al consiglio di amministrazione, dove è stata proposta una parziale privatizzazione dell'azienda. O meglio, è stato proposto di privatizzare quelle attività dell'azienda che potessero dare un reddito. Si è pensato così alla tratta autostradale Salerno-Reggio Calabria, per la quale non è previsto un pedaggio. Da qui la proposta di privatizzare tale tratta prevedendo quindi un pedaggio. Si è poi parlato della possibilità di privatizzare – e conseguentemente di applicare un pedaggio – i raccordi autostradali. Si può pensare – voglio fare una battuta alquanto provocatoria – di applicare un pedaggio anche per il raccordo anulare di Roma, ammesso che ciò sia possibile senza bloccare completamente il traffico? La conclusione è stata che l'ANAS, indicata fra gli

enti da privatizzare, non ha grosse possibilità di essere privatizzata perché è un'azienda di servizi. Il nostro, infatti, è un bilancio che viene continuamente rifornito dalle postazioni del tesoro. I nostri introiti – provenienti dalla pubblicità e da quei versamenti fatti dalle vecchie società autostradali che hanno già ripianato i propri programmi finanziari – si avvicinano ai 50 miliardi.

In base alle considerazioni suesposte, ritengo sia difficile arrivare ad una privatizzazione dell'ANAS.

All'onorevole Nerli, che ha posto dei quesiti concernenti la riforma dell'azienda, rispondo che le sue domande sono più di contenuto politico che di contenuto tecnico-burocratico. In ogni caso, penso che l'azienda potrebbe essere riformata « liberandola » da tutte quelle strade che, nel tempo, sono state dichiarate statali. Ci sono infatti diverse strade la cui gestione dovrebbe essere di competenza degli enti locali (regione e provincia).

La struttura dell'ANAS non si è ampliata: essa è rimasta ancora quella capace di gestire 23 mila chilometri di strade. Forse « liberandola » da quelle strade che ho appena indicato si potrebbe recuperare una certa agilità di intervento.

Si potrebbe poi pensare alla riforma del sistema della manutenzione. Di questo ho parlato alcuni giorni fa con il ministro Merloni. È nell'intenzione dell'azienda assicurare una parte della manutenzione con i propri cantonieri, anche se questi ultimi rappresentano ormai una figura superata. Ecco perché abbiamo cercato di dare un'organizzazione diversa, eliminando il « cantoniere » – figura romantica! – chiamato a controllare due chilometri di strada statale; ma nonostante ciò non sono stati raggiunti grossi risultati. Sono dell'avviso che per quanto riguarda la manutenzione noi dovremmo limitarci a vigilare sistematicamente la rete stradale, in maniera tale che qualsiasi intervento sia reso possibile in tempo reale. Gli altri interventi di manutenzione dovrebbero essere invece appaltati a piccole e medie imprese, diffuse e quindi operanti in tutto il territorio. Del resto, si tratta di

quelle stesse piccole e medie imprese che già attualmente collaborano con noi nell'opera di manutenzione. Ciò potrebbe alleggerire il peso che grava sull'azienda, che può contare tra l'altro su organici ridotti. In proposito, vorrei addirittura aggiungere, se il ministro me lo consente, che il nostro organico di cantonieri è malamente distribuito sul territorio. Mentre nelle regioni meridionali si registra un esubero di cantonieri, in alcune zone della Sicilia, per esempio, non ve ne sono affatto. Da qui la necessità - sempre a proposito di una riforma dell'ANAS - di una efficace distribuzione di questo tipo di risorsa.

Finora all'ANAS le promozioni - e non gli affidamenti degli incarichi - sono avvenuti secondo le modalità previste dalla legge. Certamente, io sono arrivato ad essere direttore generale non dopo aver superato un concorso, che ho invece dovuto sostenere (parlo di concorsi per esami e di concorsi per titoli) per arrivare a ricoprire - come è avvenuto per altri miei colleghi - i gradi precedenti! D'altronde, a certi livelli, gli affidamenti degli incarichi rientrano nella discrezionalità politica.

MARIO PINNA. Per quanto riguarda i dirigenti tecnici, la gran parte dell'organico è vacante!

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. È così!

Ma ciò che volevo dire è che nell'ambito dell'assegnazione degli incarichi di funzione superiore, conseguenti all'impossibilità di coprire gli organici proprio per la macchinosità dei concorsi, sono state comunque seguite delle regole.

Si è poi parlato di cordate! Ebbene io faccio questo mestiere da 35 anni e se dovessi dire che le imprese non vengono a difendere i loro lavori, nessuno mi crederebbe. Ma da qui a dire che vi sono le cordate ne corre! Almeno, io non lo posso dire.

Per quanto riguarda la questione delle Colombiane, ho già inviato due elaborati: uno sui lavori gestiti direttamente dall'A-

NAS e l'altro concernente i lavori gestiti dalla Società autostrade p.A..

Per quanto riguarda i lavori gestiti dall'ANAS, vorrei richiamare l'attenzione su tre lavori concernenti la Toscana ed uno la Liguria. Più precisamente, per la Toscana, mi riferisco ai due lotti relativi alla variante di Follonica, lavori inizialmente fermati per alcuni mesi dal dottor Federico, pretore di Grosseto, e al lotto della variante di Livorno, la cui realizzazione è in ritardo e probabilmente non sarà completata per tempo. Per quanto riguarda la Liguria, mi riferisco al lotto della variante di La Spezia, la cui realizzazione ha subito dei rallentamenti per motivi connessi a difficoltà determinate da alcuni franamenti in galleria.

In ordine ai ventisei lavori di competenza dell'ANAS non assicuro che essi verranno realizzati in maniera completa, posso però dire che entro il 30 agosto il traffico ne trarrà beneficio. Un po' più a rilento invece procedono i lavori da parte della Società autostrade, alcuni dei quali quasi sicuramente non potranno essere ultimati, pur essendo inseriti nel programma delle Colombiane e avendo avuto, qualche mese fa, il parere positivo da parte della Conferenza dei servizi (mi riferisco, in particolare, ai lavori in Valle D'Aosta e nella zona di Novara nonché a quelli relativi al collegamento della Malpensa e alla Salt).

GIANNI MATTIOLI. Posso anche accontentarmi delle due parole che ci ha detto il ministro, ma vorrei sapere dal direttore generale dell'ANAS perché sul piano triennale l'86,20 per cento delle opere è stato affidato per trattativa privata. Da chi sono venute le pressioni? Perché c'è stato questo stravolgimento?

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. Io non ho ricevuto alcuna pressione. D'altra parte sono direttore generale dell'ANAS soltanto dal 2 aprile.

GIANNI MATTIOLI. Questa mattina la Società autostrade non ha risposto alle

nostre domande, l'ANAS ora non ci risponde, ma chi allora deve fornirci queste risposte ?

PRESIDENTE. Mi pare che i colleghi vogliano sapere chi decide il ricorso alla trattativa privata: è il ministro oppure ciò è conseguenza del crearsi di condizioni particolari ? In sostanza, perché ricorrete alla trattativa privata ?

MARIANO DEL PAPA, Direttore generale dell'ANAS. Quando vi è un'urgenza questa viene segnalata dall'organo periferico.

GIANNI MATTIOLI. Ma è urgente l'87 per cento dei lavori ?

MARIANO DEL PAPA, Direttore generale dell'ANAS. Probabilmente in quei casi ricorreva la motivazione di urgenza. Comunque viene fatta un'istruttoria ed il consiglio di amministrazione esprime un parere.

PRESIDENTE. Nell'organo periferico inserite prefetti e strutture degli enti locali (comuni, regioni e provincie) ?

MARIANO DEL PAPA, Direttore generale dell'ANAS. Di norma le motivazioni dell'urgenza, se riguardano capi tecnici, vengono comunicate dall'organo periferico. Per esempio, nel caso di una galleria artificiale che si realizza perché vi è stata una caduta massi, è l'organo periferico ad attivarsi. Lo stesso vale per la bonifica di una parete rocciosa.

ENRICO TESTA. Non riporti casi che non esistono.

PRESIDENTE. Riporterò io un esempio specifico che consentirà all'ingegner Del Papa di fornire una risposta precisa. Se non vado errato per la variante di Lecco - ne prendo una a caso - è stata riconosciuta l'urgenza a causa di inquinamento della città. È giusto che sia così ?

MARIANO DEL PAPA, Direttore generale dell'ANAS. Non si tratta precisamente della variante di Lecco. Intanto quell'intervento era compreso nel programma Valtellina ed appare già indicativo che nella legge esso fosse puntualmente indicato quale collegamento con una strada alternativa, a sua volta di collegamento alla Valtellina, che poteva essere utile in caso di interruzione del traffico sulla vecchia A36. Si tratta di un intervento inserito in quel programma insieme ad altri da realizzare nelle provincie di Novara, Bergamo e Brescia. L'urgenza, quindi, era insita nel fatto che esso venisse citato nella legge. Ci sono state poi segnalazioni, a livello di amministrazione comunale, confermate dalle verifiche ordinate dalla protezione civile alla prefettura di Como sulla situazione di inquinamento e di congestione estrema, come pericolo per la pubblica incolumità, all'interno della città di Lecco.

PRESIDENTE. In sostanza è emersa una decretazione da parte del Ministero della protezione civile: è così ?

ENRICO TESTA. Vorrei capire in quale modo, all'interno del consiglio di amministrazione dell'ANAS, si arriva alla decisione di scegliere una procedura piuttosto che un'altra.

MARIANO DEL PAPA, Direttore generale dell'ANAS. Dopo che vi è stata l'istruttoria tecnica, burocratica, l'argomento viene proposto al ministro, il quale decide. La formazione dell'ordine del giorno, come sosteneva anche il ministro, è di sua competenza.

ENRICO TESTA. Quindi è il ministro che decide ?

MARIANO DEL PAPA, Direttore generale dell'ANAS. Il consiglio propone una serie di argomenti i quali vengono poi discussi.

MARIO PINNA. Quindi anche il criterio di appalto segue questa via ?

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. No.

GIANCARLO ACCIARO. Una volta programmata un'opera, chi è che decide se affidarla alla trattativa privata o all'appalto?

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. Nell'ordine del giorno è indicato per argomenti tutto quello che viene trattato: l'approvazione del progetto e l'eventuale esame della proposta di affidamento a trattativa privata. Durante il consiglio un relatore espone le motivazioni che giustificano, a giudizio della struttura che ha proposto l'argomento, l'affidamento a trattativa.

ENRICO TESTA. Normalmente è il capo-compartimento?

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. A riferire sì, poi la proposta passa all'ispettore che relaziona al consiglio, il quale esprime un parere attraverso una votazione.

MARIO PINNA. Si sono verificati casi di assegnazione di lavori in assenza di pareri o subordinatamente al loro rilascio?

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. Sì.

MARIO PINNA. È possibile avere questa documentazione?

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. Certo, se mi date il tempo materiale per raccoglierla.

GIANNI MATTIOLI. Mi associo anch'io a tale richiesta. Per quanto riguarda il piano triennale 1991-1993, mi piacerebbe sapere, opera per opera, come sono state giustificate le procedure di urgenza ed il ricorso alla trattativa privata; ritengo che questo ci possa aiutare a comprendere come vanno le cose nel settore della viabilità.

PAOLO DE PAOLI. Mi associo anch'io a tale richiesta.

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. Volevo precisare che negli elaborati che vi ho consegnato vi è tutto, per lo meno tutto quello che io ritenevo importante. Probabilmente non saranno chiari, ma sono - ripeto - comprensivi di tutto. Poiché il progetto di informatizzazione nell'azienda è stato graduale, il vecchio piano 1985-1987 appare più raffazzonato mentre per il programma triennale 1991-1993 è stato riportato ogni singolo lavoro e sono a disposizione per qualsiasi chiarimento. Certo ho utilizzato delle locuzioni di mestiere, facendo riferimento per esempio alla sigla SAD, anziché indicare le somme a disposizione; con l'espressione « importo complessivo » si intendono i lavori e le somme a disposizione, cioè l'IVA, gli espropri ed altro. Comunque, nel tabulato relativo al piano triennale tutto questo è puntualmente indicato ed anche gli importi di tutte le varianti suppletive.

FRANCESCO NERLI. Credo che la pubblica amministrazione, i centri della decisione, le programmazioni territoriali e quant'altro, devono andare di pari passo con la riforma della normativa sugli appalti di opere pubbliche. Noi tutti sappiamo che vi sono amministrazioni locali che, pur di non perdere il finanziamento, chiedono esse stesse che si proceda per trattativa privata. Vorrei sapere, dunque, se sia possibile conoscere quanta pressione viene esercitata dalle amministrazioni locali; ciò non significa necessariamente che tale pressione sia indebita o impropria o, ancora, che essa abbia fini illeciti. È possibile, in sostanza, capire quanto tale pressione abbia influito nell'adozione della trattativa privata?

MARIANO DEL PAPA, *Direttore generale dell'ANAS*. In parecchi casi, l'intervento dell'ente locale, si è rivelato determinante: ciò, naturalmente, non a livello

della struttura burocratica poiché l'ente locale interloquisce dal punto di vista politico.

FRANCESCO FORMENTI. Il ministro non ha risposto alla domanda che ho formulato a proposito della responsabilità degli enti appaltanti: quali provvedimenti intende assumere?

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. Le progettazioni non fanno capo all'ANAS...

FRANCESCO FORMENTI. Io mi riferivo alla consegna dei cantieri che, in alcuni casi, è avvenuta con un anno di ritardo.

FRANCESCO MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*. In molti casi ciò accade per la mancanza dei pareri richiesti o per la presenza di alcune opposizioni, come è accaduto più volte.

PRESIDENTE. Penso che il collega Formenti si riferisse all'iter burocratico:

l'opera viene approvata dal consiglio di amministrazione, viene appaltata, quindi viene inviata alla registrazione della Corte dei conti e, successivamente, torna all'ANAS.

Quando, signor ministro, discuteremo del bilancio del suo ministero, vedremo che sono presenti una serie di residui passivi che in effetti non esistono; anzi, l'ANAS ha speso di più di quanto risulti effettivamente. Il meccanismo burocratico di utilizzo di questi fondi, infatti, è talmente lento che un'opera comporta l'utilizzo delle risorse alla distanza di circa un anno dalla sua deliberazione. Tra l'altro le imprese, giustamente dal loro punto di vista, iniziano i lavori solo alla stipula del contratto. Questo è uno dei meccanismi che dovremmo correggere con una opportuna norma legislativa.

Prima di considerare conclusa questa audizione, desidero ringraziare di nuovo il ministro Merloni per la sua disponibilità, nonché il presidente Del Papa ed i loro collaboratori.

La seduta termina alle 14,50.

