

- In unica soluzione sono state trasferite risorse alla Regione Lazio ai fini dell'accoglienza per Lit. 109.196.230.000 ed ai fini della valorizzazione delle risorse umane Lit. 42.740.000.000.

Il trasferimento al Ministero per i Beni e le Attività Culturali, pari a Lit. 331.813.500.000, si riferisce all'avvio della realizzazione di 204 interventi di competenza del Ministero compresi nel Piano.

La somma di 50 miliardi trasferita al Ministero degli Interni si riferisce a n. 7 interventi in materia di sicurezza.

5 LA VIGILANZA

5.1 Il Monitoraggio

5.1.1 Il quadro normativo

Fin dal primo D. L. in data 26 aprile 1996, n. 225, recante "Misure urgenti" per la predisposizione di un insieme coordinato di interventi finalizzati alla celebrazione del Grande Giubileo del 2000, il legislatore aveva previsto l'attuazione di una attività di "monitoraggio permanente, sia qualitativo che quantitativo" da effettuarsi in base ai criteri indicati dalla Commissione preposta alla definizione e gestione programmatica del Piano. Tale previsione è stata mantenuta anche nei successivi decreti di reitero.

La legge di conversione n. 651, del 23 dicembre 1996, nel confermare sostanzialmente quanto previsto nei decreti precedenti in materia di "monitoraggio" degli interventi, ha però introdotto alcune modifiche ed integrazioni che, da un lato hanno rafforzato la rilevanza della suddetta attività ai fini programmatici, stabilendo un collegamento organico fra la stessa e quella di "riprogrammazione del piano" (art. "il piano può essere modificato ed integrato anche sulla base dei risultati del monitoraggio.."), e, dall'altra, ha introdotto elementi chiarificatori in merito all'individuazione del "soggetto o dei soggetti" cui affidare tale attività. Se nei decreti il compito di assicurare il monitoraggio "in maniera coordinata" compete ai soggetti beneficiari dei finanziamenti, nella legge viene mantenuta tale competenza, ma si parla di "maniera unitaria" indicando così implicitamente la necessità dell'unicità del "soggetto monitore", mentre viene mantenuta la competenza del Ministro dei lavori pubblici in merito alla vigilanza e monitoraggio delle opere pubbliche di competenza dello Stato.

Forse per la prima volta, in un piano coordinato di interventi di natura prevalentemente edilizia e di così rilevante impegno economico-finanziario, si è inteso far ricorso a quella forma di "rilevazione sistematica" che, da tempo, in altri contesti extranazionali, contribuisce ad un efficiente ed efficace realizzazione di programmi di investimento pubblico.

5.1.2 La Metodologia e le procedure per l'affidamento

Con DPCM in data 5 novembre 1996 l'U.R.C.G.E. è stato incaricato di "coordinare ed armonizzare le ipotesi di criteri di monitoraggio e di presentare uno schema unitario di criteri di monitoraggio da sottoporre alle determinazioni della Commissione": Con DPCM in data 11 dicembre 1996 sono stati approvati i "Criteri per il Monitoraggio" elaborati dall'U.R.C.G.E.

Sulla base di tali disposizioni l'U.R.C.G.E. ha provveduto preliminarmente a specificare la natura e l'articolazione dei servizi di monitoraggio da richiedere al soggetto monitore, partendo dall'assunto che per "monitoraggio" debba intendersi l'organizzazione di una serie di attività tese a massimizzare la probabilità che un progetto, venga realizzato con il minimo impiego di risorse economiche ed in modo da conseguire i risultati quantitativi e qualitativi voluti originariamente, ovvero quelli ridefiniti in corso d'opera in seguito a nuove circostanze e nuove conoscenze. L'attività di monitoraggio, perché abbia significato deve, quindi, contemplare anche adeguati meccanismi di retroazione che permettano una possibile revisione degli obiettivi in base alle risultanze del processo di monitoraggio stesso.

La caratteristica fondamentale dell'attività di monitoraggio è, pertanto, la sistematica verifica dell'avanzamento di un determinato intervento. Questa può essere effettuata attraverso l'individuazione di specifici indicatori attraverso i quali misurare gli scarti tra quanto previsto e quanto realizzato. Il principale problema da definire nella fase di progettazione di un sistema di monitoraggio e, quindi, lo studio e la specificazione degli indicatori più adatti al tipo di intervento da sottoporre a controllo.

In base a tali considerazioni si è ritenuto che la attività di monitoraggio di norma riguardi:

- la fase ex ante: messa a punto del progetto e la selezione e ammissione al finanziamento;
- la fase on going: implementazione e controllo sulla gestione dei fondi;
- la fase ex post: verifica e collaudo dei risultati.

All'interno di un processo di monitoraggio si possono, pertanto, distinguere tre livelli:

- quello della raccolta dei dati di avanzamento degli interventi e di organizzazione di un sistema informativo;
- quello del controllo e della certificazione, intesi come aspetto formale dell'attuazione degli interventi;
- quello della diagnostica e delle raccomandazioni, intesi come aspetti propriamente valutativi dell'intervento.

L'U.R.C.G.E. ha ritenuto che nel caso in esame i servizi dovessero essere:

- l'acquisizione, al fine di preconstituire un quadro di riferimento rispetto al quale rapportare i successivi riscontri, di informazioni relative alle caratteristiche strutturali degli interventi contenuti nel Piano;
- il rilevamento dei dati consuntivi degli adempimenti in relazione alle diverse fasi attuative degli interventi (progettazione, affidamento dei lavori, stipula contrattuale, inizio dei lavori, esecuzione dei lavori e collaudo dei lavori);
- confronto dei dati consuntivi con quelli del quadro di riferimento iniziale in modo da rilevare gli scostamenti e da permettere le opportune decisioni e azioni;
- analisi ed organizzazione dei dati rilevati in un sistema informativo unificato in grado da renderli disponibili ai soggetti competenti;
- elaborazioni di grafici e tabelle con l'impiego di procedure informatizzate,

compatibili con il sistema informativo unificato utilizzato dall'U.R.C.G.E, sulla scorta dei dati del singolo intervento e delle eventuali interconnessioni spazio - temporali con altri interventi del contesto;

- elaborazione trimestrale di indicatori sintetici attinenti ai costi, ai tempi, ai fabbisogni e gli aspetti ambientali, tecnologici e procedurali, di competenza del Ministro delegato per le aree urbane, della Commissione.

Per quanto riguarda la specificazione degli indicatori in base ai quali valutare l'andamento degli interventi, l'U.R.C.G.E. ha ritenuto necessario preliminarmente individuare, per ogni intervento, oltre ai normali indici fisici, amministrativi e finanziari, anche un indice, definito indice di criticità, che permettesse di misurare quale fosse il rischio che un intervento non fosse realizzato nei tempi programmati.

L'U.R.C.G.E. ha individuato quali elementi di criticità degli interventi: i livello di definizione progettuale; il rapporto tra la durata degli adempimenti amministrativi e la durata complessiva dell'intervento; il rapporto tra il tempo residuo ed il tempo di esecuzione; il rapporto tra il costo dell'intervento e la durata dello stesso; la complessità di realizzazione anche in relazione alla priorità dell'obiettivo; la necessità di fare ricorso a procedure di variante urbanistica; la disponibilità dell'area; la dimensione sopra/sotto soglia comunitaria dell'appalto; ed ha determinato il loro contributo al suddetto indice impiegando il metodo del confronto a coppie.

Tale indice ha permesso di graduare quale dovesse essere, durante il monitoraggio, la cadenza temporale e il contenuto delle verifiche da effettuare. E' stato, inoltre, programmato il ricalcolo di tale indice durante l'attività di monitoraggio. Qualora l'indice aumenta è previsto di incrementare i momenti di verifica e, se è possibile, di prendere delle decisioni correttive.

L'U.R.C.G.E. successivamente alla definizione dei contenuti del servizio di monitoraggio ha provveduto a predisporre gli elaborati necessari per indire la gara ad evidenza pubblica finalizzata alla individuazione del soggetto monitore stabilendo, fra l'altro, che il compenso relativo alle prestazioni del servizio fosse previsto parte a corpo (a forfait) e parte a misura.

Sono stati predisposti:

- il disciplinare tecnico contenente la descrizione e le prescrizioni delle diverse attività da affidare;
- un elaborato contenente i criteri per la determinazione della parte del compenso da corrispondere a corpo (tariffa);
- l'elenco dei prezzi unitari per la determinazione della parte del compenso da corrispondere a misura.

Con DM in data 18 aprile 1997 la Commissione ha demandato al Ministro dei lavori pubblici l'espletamento della gara per l'individuazione del soggetto monitore di tutti gli interventi ricompresi nel Piano, a prescindere dalla titolarità degli stessi e, contestualmente, ha approvato il "Disciplinare tecnico e Capitolato d'onori" comprensivo dei principi generali relativi al monitoraggio degli interventi ricompresi nel Piano, nonché la modulistica unificata.

Con DM in data 24 giugno 1997 è stato inserito nel Piano senza codice

l'intervento denominato "Monitoraggio degli interventi inclusi nel Piano per il Giubileo" con una dotazione finanziaria di Lit. 6 miliardi.

- il bando di gara;
- disciplinare di gara;
- schema di contratto.

L'U.R.C.G.E. ha quindi elaborato il Bando di gara e lo Schema di contratto, sulla base del quale è quindi indetta una gara a procedura aperta in ambito CEE, per un importo presunto di Lit. 5.743.582.000.

Il bando di gara è stato predisposto nel pieno rispetto delle prescrizioni contenute nel decreto legislativo 157/95.

In particolare per quanto riguarda le condizioni minime di carattere economico-finanziario e tecnico - organizzativo che dovevano essere soddisfatte dagli offerenti si sono seguiti, ove possibili, i criteri ed i parametri previsti dal D.P.C.M. n. 55/91(bando tipo relativo alle gare per l'affidamento degli appalti di lavori) e per quanto riguarda il criterio di aggiudicazione è stato previsto di impiegare quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa determinata con la metodologia contenuta nel DPCM 27 febbraio 1997 n. 116.

Si è previsto di adoperare come elementi di valutazione il merito tecnico, le modalità organizzative dell'espletamento della commessa e modalità di assistenza tecnica all'U.R.C.G.E., la certificazione di qualità ed il ribasso percentuale da applicarsi al compenso a corpo ed ai prezzi unitari per i quali sono stati rispettivamente stabiliti i pesi di 40,15,5 e 40.

Il bando di gara, che prevedeva come termine per la presentazione delle offerte la data del 10 marzo 1998, è stato:

- inviato alla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea (GUCE) il 3 luglio 1997;
- pubblicato sulla GUCE S 132 in data 11 luglio 1997;
- pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (GURI) Foglio Inserzioni n.159 in data 10 luglio 1997;
- pubblicato per estratto il 18 luglio 1997 sui seguenti quotidiani : Il sole 24 ore, La repubblica il Messaggero.

Il bando di gara prevedeva che i soggetti interessati a concorrere potessero ritirare direttamente all'Ufficio per Roma Capitale : il disciplinare di gara, lo schema di contratto, il disciplinare tecnico, la tariffa, l'elenco prezzi nonché l'elenco dei documenti da presentare a riprova del possesso dei requisiti previsti dal bando, nel caso di aggiudicazione.

Il termine per il ritiro della documentazione era fissato al 4 settembre 1997 ed a tale data risultavano 31 richieste di acquisizione della documentazione.

In data 2 settembre 1997 il Ministro per i lavori pubblici nominava, ai sensi di quanto disposto dal disciplinare di gara, la apposita Commissione giudicatrice. A tale Commissione, a norma del suddetto disciplinare, era demandato il compito di procedere, in seduta aperta al pubblico, all'esame della documentazione amministrativa presentata dai concorrenti ed, in sedute riservate, alla valutazione

delle offerte tecniche, e, di nuovo in seduta aperta al pubblico, alla apertura delle buste contenenti l'offerta economica ed alla compilazione della graduatoria dei concorrenti.

Al termine ultimo di presentazione, così come stabilito dal bando di gara, risultavano pervenute due offerte, presentate rispettivamente dall'ATI fra Italconsult S.p.A., SIM Società Italiana per il Monitoraggio S.p.A. e Infraplan S.A. e l'ATI fra Bonifica S.p.A., Italeco S.p.A., Reconta Ernst & Young S.p.A..

La Commissione ha iniziato i propri lavori il giorno successivo al termine previsto dal bando per la ricezione delle offerte e, cioè, il giorno 5 settembre 1997. In tale seduta venivano ammesse alle fasi successive entrambe le due offerte pervenute.

Dopo la riunione aperta al pubblico, la Commissione ha tenuto altre cinque riunioni riservate per esaminare le offerte tecniche ed assegnare i relativi punteggi ai due concorrenti ammessi. La Commissione ha concluso i propri lavori il giorno 29 settembre 1997 nel corso di una seduta aperta al pubblico durante la quale sono state aperte le buste contenenti le offerte economiche e stabilita la graduatoria definitiva dei concorrenti.

In data 3 ottobre 1997 l'U.R.C.G. sulla base degli atti trasmessi dalla Commissione ha aggiudicato provvisoriamente il servizio all'ATI Italconsult S.p.A., SIM Società Italiana per il Monitoraggio S.p.A. e Infraplan S.A.

Dopo i controlli e le verifiche previste dal Disciplinare di gara, il servizio è stato aggiudicato definitivamente il 5 dicembre 1997 e il 18 s.m. si è provveduto alla stipula del contratto d'appalto.

5.1.3 Relazioni trimestrali del Soggetto monitore – Sintesi

Come si è detto, il contratto con il Soggetto Monitore è stato sottoscritto a dicembre 1997. Per obbligo contrattuale esso era soggetto a produrre la prima Relazione Trimestrale sullo stato di attuazione del Piano entro novanta giorni dalla sottoscrizione dell'obbligazione.

La prima Relazione è pertanto stata consegnata ad aprile 1998 con riferimento al primo trimestre di quell'anno. Per consentire una lettura dell'evoluzione dello stato di attuazione del Piano durante il 1998, così come emergente dall'attività di "monitoraggio", si allegano di seguito le sintesi delle Relazioni prodotte dal Soggetto Monitore durante l'anno suddetto.

Va rammentato che la IV Relazione del Soggetto Monitore non ha potuto tenere conto degli effetti sul Piano delle modifiche allo stesso apportate dalla Commissione con la delibera della n. 6 del 1 dicembre 1998, che è stata recepita con DM in data 7 gennaio 1999. Eventuali leggere discrepanze fra i dati riportati dall'U.R.C.G.E. e dal Soggetto Monitore devono pertanto essere imputati a tale fatto.

Si segnala altresì che non sono sottoposti a monitoraggio tutti gli interventi ricadenti in aree extraterritoriali o concernenti immobili di proprietà della Santa Sede (S. Maria Maggiore, S. Giovanni in Laterano, S. Paolo Fuori le Mura).

• I RELAZIONE - Situazione al 31/3/98

- Struttura del Piano

A tale data 632 interventi del Piano erano sottoposti a monitoraggio, ripartiti in:

- N. 376 di categoria Lavori per un importo totale di 2.611 mld,
- N. 59 di categoria Forniture per un importo totale di 577 mld,
- N. 192 di categoria Beni Culturali per un importo totale di 377 mld
- N. 5 di categoria Incentivi o misti per un importo totale di 135 mld.

- Stato di avanzamento

Su 632 interventi monitorati, 285 pari al 45% sono stati appaltati e di questi 215 interventi (pari al 34%) sono in fase di realizzazione, mentre 2 (pari al 0,3%) sono stati completati.

L'avanzamento medio del processo attuativo è del 40%.

La categoria relativa ai beni culturali è quella in più avanzata fase realizzativa, essendo il 94,3% degli interventi già stati appaltati (rispetto al 99,5% inizialmente previsto), mentre solo il 25,3% degli interventi della categoria lavori sono stati appaltati (rispetto al 61,5% inizialmente previsto) ed il 14,5% delle forniture è stato appaltato (rispetto al 56,7% inizialmente previsto). Appare evidente il forte ritardo sul previsto di queste due ultime categorie.

• **II RELAZIONE - Situazione al 30/6 /1998**

- Struttura del Piano

A tale data 720 interventi del Piano erano sottoposti a monitoraggio, ripartiti in:

- | | |
|---------------------------------------|------------------------------------|
| • N. 447 di categoria Lavori | per un importo totale di 2432 mld, |
| • N. 63 di categoria Forniture | per un importo totale di 595 mld, |
| • N. 205 di categoria Beni Culturali | per un importo totale di 379 mld |
| • N. 5 di categoria Incentivi o misti | per un importo totale di 144 mld. |

- Stato di avanzamento

Su 720 interventi, 411 pari al 57% erano stati appaltati e di questi 307 interventi (pari al 42,5%) erano in fase di realizzazione, mentre 7 (pari al 1%) erano completati.

L'avanzamento medio del processo attuativo è del 40%, con un ritardo medio di 57 giorni negli affidamenti; l'avanzamento è inalterato rispetto a quello registrato alla fine del trimestre precedente a causa dell'inserimento di 88 nuovi interventi che hanno appena iniziato l'iter attuativo.

Viene confermato che la categoria dei beni culturali è quella in più avanzata fase di realizzazione, essendo quasi tutti gli interventi già appaltati, mentre solo il 42,5% degli interventi della categoria lavori sono stati appaltati (rispetto al 82,9% inizialmente previsto) e il 27,8% delle forniture è stato appaltato (rispetto al 78,1% inizialmente previsto). E' evidente il forte ritardo sul previsto di queste due ultime categorie.

Notevole è l'avanzamento rispetto al trimestre precedente, con 411 (57%) interventi appaltati contro 285 (45%) nel trimestre precedente e 307 (42%) interventi in esecuzione contro 215 (34%) precedenti. In particolare nella categoria lavori si è passati dal 25% al 42% di interventi appaltati, mentre ancora molto arretrate sono le forniture passate dal 15% al 28% di interventi appaltati. L'avanzamento degli interventi dei beni culturali è stato minimo in quanto già quasi interamente appaltati (94% a marzo '98).

Il numero di interventi completato è passato da 2 a 7.

- Valutazione del "Rischio di ritardo finale"

Una valutazione di rischio di ritardo finale svolta su 611 interventi ha dato il seguente quadro:

- | | | | |
|-----------------|--------|-----------------------------------|-------|
| - ALTO RISCHIO | N. 73 | per un importo totale di 933 mld | (33%) |
| - MEDIO RISCHIO | N. 215 | per un importo totale di 1114 mld | (40%) |
| - BASSO RISCHIO | N. 315 | per un importo totale di 647 mld | (23%) |
| - RISCHIO NULLO | N. 8 | per un importo totale di 110 mld | (4%) |

Si ricorda che gli interventi ad alto rischio sono quelli la cui data di completamento è a ridosso della data di inizio delle celebrazioni giubilari (24 dicembre 1999) e che presentano rilevanti difficoltà d'attuazione/esecuzione.

• **III RELAZIONE - Situazione al 30/9/98**

- Struttura del Piano

A tale data 720 interventi del Piano erano sottoposti a monitoraggio, ripartiti in:

- | | |
|---------------------------------------|------------------------------------|
| • N. 435 di categoria Lavori | per un importo totale di 2163 mld, |
| • N. 71 di categoria Forniture | per un importo totale di 606 mld, |
| • N. 205 di categoria Beni Culturali | per un importo totale di 354 mld, |
| • N. 9 di categoria Incentivi o misti | per un importo totale di 284 mld. |

- Stato di avanzamento

Su 720 interventi monitorati, 488 pari al 68% sono stati appaltati, di questi 359 interventi sono in fase di realizzazione e 19 sono stati completati.

L'avanzamento medio del processo attuativo è del 55%, con un ritardo medio di 94 giorni negli affidamenti ed un margine residuo medio di tempo tra il completamento e inizio Giubileo di 61 giorni.

La categoria "beni culturali" è quella che mantiene il più avanzato livello di attuazione, essendo tutti gli interventi già appaltati, mentre solo il 58,4% della categoria lavori sono stati appaltati (rispetto al 90% inizialmente previsto) e il 40% delle forniture è stato appaltato (rispetto al 95% inizialmente previsto).

Notevole è stato l'avanzamento della categoria lavori passata dal 42,4 al 58,4% di interventi appaltati, mentre minore è stato quello delle forniture passato dal 26,3 al 40%. L'avanzamento degli interventi su beni culturali è stato minimo in quanto già quasi interamente appaltati a giugno '98.

- Valutazione del "Rischio di ritardo finale"

La valutazione di rischio di ritardo finale riferita a 622 interventi ha dato il seguente risultato:

- ALTO RISCHIO N. 37 interventi per un importo totale di 901 mld (32%)
- MEDIO RISCHIO N. 254 interventi per un importo totale di 1143 mld (40%)
- BASSO RISCHIO N. 308 interventi per un importo totale di 647 mld (23%)
- RISCHIO NULLO N. 23 interventi per un importo totale di 133 mld (5%)

Rispetto alla valutazione di giugno '98, il numero di interventi ad alto rischio si è notevolmente ridotto (da 73 a 37), ma l'importo totale non è cambiato significativamente; molti interventi di importo ridotto hanno ottenuto una valutazione migliore, mentre sono stati inseriti nuovi interventi ad alto rischio, di importo elevato.

Tra i 38 interventi giudicati ad alto rischio 26 non sono ancora appaltati, mentre 11 sono in fase di esecuzione. La quasi totalità degli interventi a rischio (36) ricade nella categoria "lavori", mentre non se ne trova alcuno nella categoria relativa ai beni culturali, solo 1 nella categoria "forniture" e 1 nella categoria "incentivi".

- **IV RELAZIONE - Situazione al 31/12/98**

- Struttura del Piano

A tale data erano sottoposti a monitoraggio 746 interventi, ripartiti in:

- N. 446 di categoria Lavori per un importo totale di 2288 mld
- N. 82 di categoria Forniture per un importo totale di 665 mld
- N. 209 di categoria Beni Culturali per un importo totale di 365 mld
- N. 9 di categoria Incentivi o misti per un importo totale di 284 mld

- Stato di avanzamento

Su 746 interventi, 527 pari al 70% sono stati appaltati e di questi 407 interventi (pari al 55%) sono in fase di realizzazione, mentre 51 (pari al 7%) sono stati completati.

L'avanzamento nel processo attuativo è in media del 62%, con un ritardo medio di 100 giorni negli affidamenti.

La categoria dei beni culturali è quella più avanzata essendo tutti gli interventi già appaltati, mentre solo il 72,2% della categoria lavori sono stati appaltati (rispetto al 99% inizialmente previsto) e il 58% delle forniture è stato appaltato (rispetto al 98% inizialmente previsto). E' evidente il forte ritardo sul previsto di queste due ultime categorie.

Costante è stato l'avanzamento con 527 (70%) di interventi appaltati contro 488 (68%) nel trimestre precedente e 407 (55%) di interventi in esecuzione contro 359 (50%) precedenti. In particolare nella categoria lavori si è passati dal 58,4% al 72,2% di interventi appaltati, mentre minore è stato quello delle forniture passato dal 40% al 45%. Gli interventi dei beni culturali, già interamente appaltati a settembre '98, sono sempre nella stessa fase.

In termini percentuali l'avanzamento medio nel processo attuativo attuale del 62% rispetto al 55% registrato alla fine del trimestre precedente.

Il numero di interventi completato è passato da 19 a 51.

- Valutazione del "Rischio di ritardo finale"

Nel complesso con riferimento alle date di completamento previsto, si osserva un notevole "affollamento" di interventi in esecuzione nell'ultimo trimestre del '99 (molto superiore a quello già segnalato nel precedente trimestre): il 62% degli interventi per un importo dell'82% del totale termineranno (secondo i programmi) tra ottobre e dicembre '99. Ciò è preoccupante sia per il rischio di possibile superamento della data di inizio del Giubileo sia per la concomitanza di tanti cantieri, molti dei quali con forte impatto sulla città di Roma.

A tale proposito si contano attualmente 35 interventi con cantieri aperti a Roma con diretto impatto sulla circolazione e 28 di imminente apertura. Da osservare che in molti casi per ogni intervento viene aperto più di un cantiere. Del totale di 63 interventi "impattanti" 46 sono al centro città e 17 sono ubicati in periferia.

Una valutazione di rischio di ritardo finale svolta su 677 interventi ha dato il seguente quadro:

- ALTO RISCHIO N. 53 per un importo totale di 1077 mld (33%)
- MEDIO RISCHIO N. 240 per un importo totale di 1178 mld (37%)
- BASSO RISCHIO N. 326 per un importo totale di 759 mld (24%)
- RISCHIO NULLO N. 58 per un importo totale di 190 mld (6%)

Rispetto alla valutazione di settembre '98 il numero di interventi ad alto rischio è aumentato (da 37 a 53) ed anche l'importo totale è aumentato (da 901 a 1063 mld).

Tra i 53 interventi giudicati ad alto rischio, 29 riguardano lavori non ancora appaltati, 16 lavori appaltati, 7 forniture non ancora affidate e 1 è un incentivo (vedi punto 5.1.4).

• Valutazioni complessive del Soggetto Monitore sui quattro trimestri del 1998

In base ai dati di monitoraggio rilevati nel corso dell'anno 1998 è stata costruita la tabella allegata che presenta i dati più significativi per documentare l'evoluzione dello stato di attuazione del Piano nel suo complesso e per le tre principali categorie di opere.

In merito il Soggetto monitore ha espresso le seguenti considerazioni:

- Si osserva un ritardo generalizzato nell'avanzamento degli interventi rispetto alla programmazione iniziale, con un aumento sensibile del ritardo medio negli affidamenti degli appalti ed un'analoga riduzione del margine finale previsto fra la data di completamento delle opere e la data d'inizio del Giubileo (24/12/99).
- I suddetti ritardi si sono riscontrati soprattutto nelle fasi amministrative (predisposizione delle progettazioni, approvazioni, gare d'appalto, affidamenti) conseguentemente, al fine di restare nei termini finali molti beneficiari hanno operato una riduzione dei tempi d'esecuzione delle opere.
- Riguardo alle diverse categorie si osserva che l'andamento generale è più favorevole per gli interventi dei beni culturali (75% di avanzamento medio a dicembre '98), e meno favorevole per i lavori (58% di avanzamento medio) e per le forniture (45% di avanzamento medio). Ovviamente gli interventi più critici si riscontrano nella categoria lavori, mentre per la loro natura le forniture richiedono tempi di esecuzione più rapidi e quindi possono più facilmente recuperare i ritardi.

- Costi: rimanendo l'importo totale del finanziamento entro i 3.500 miliardi stanziati dalla Legge, si osserva che il costo totale (comprensivo di altri finanziamenti) ha subito delle oscillazioni nel corso dell'anno a seguito delle rimodulazioni, mentre le economie (dovute a ribassi d'asta o riduzioni di costo) sono cresciute gradualmente fino a superare i 300 miliardi a fine anno.
- Criticità: si registra una graduale riduzione della criticità degli interventi evidenziata dall'incremento degli interventi giudicati a media o bassa criticità a scapito di quelli giudicati ad alta. Tra gli 85 interventi valutati ad alta criticità a fine del '98 si trovano essenzialmente quelli di importo più rilevante o quelli d'importo più ridotto, ma con forti ritardi nelle fasi amministrative o date di completamento a ridosso dell'inizio del Giubileo.
- Rischio: le valutazioni di rischio di ritardo degli interventi sono iniziate nel secondo trimestre del '98. Si ricorda che il giudizio di rischio tiene conto del livello di criticità, della valutazione dei ritardi nella fase di esecuzione e della possibilità di recuperarli.
Il numero degli interventi ad alto rischio è passato da 73 a fine giugno a 37 a fine settembre, per poi risalire a 52 a fine dicembre '98. Ricadono in questa categoria non solo gli interventi di importo più rilevante in ritardo di esecuzione, ma anche interventi di minore dimensione in forte ritardo nell'affidamento.

5.1.4 *Gli interventi ad "alto rischio"*

Si riporta di seguito l'elenco elaborato dal Soggetto Monitore in ordine agli interventi ritenuti ad "alto rischio", aggiornato al 31 dicembre 1998.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

INTERVENTI AD ALTO RISCHIO - DICEMBRE 1998								
Codice	Categoria	Titolo dell'intervento	Soggetto Beneficiario del finanziamento	Costo stimato (£ x 1.000)	lett. c)	lett. d)	Fase in corso	

LAVORI - NON APPALTATI

A	01	21	L	Ospedale israelitico: ambulatorio specialistico e centro servizi socio-sanitari (Roma). Recupero edilizio e qualificazione dell'edificio di piazza S. Bartolomeo all'Isola	Comune di Roma - Ufficio Città Storica	5.500.000	ott-98	nov-99	L5
A	07	03	L	Campeggio (Roma) Realizzazione nell'area di proprietà provinciale circostante l'ex Ospedale psichiatrico Santa Maria della Pietà	Provincia di Roma	1.110.000	ott-98	nov-99	L4
A	07	07/a	L	Centro di accoglienza turistica ed ostello (Frascati/Roma). Realizzazione di una struttura ricettiva	Comune di Frascati	2.440.000	ott-98	nov-99	L4
A	07	10	L	Campeggio e area di sosta per camper (Castel Madama/Roma) Realizzazione	Comune di Castel Madama	800.000	ott-98	nov-99	L5
A	07	23	L	Centro di accoglienza (Contigliano/Rieti) Ristrutturazione di Villa Franceschini	Comune di Contigliano	2.200.000	giu-98	giu-99	L6
A	07	25	L	Centro di accoglienza turistica (Fara in Sabina/Rieti) Ristrutturazione dei complessi conventuali di S. Francesco e S. Fiano	Comune di Fara in Sabina	6.000.000	ott-98	nov-99	L4
A	07	39	L	Ostello della Gioventù (Aprilia/Latina) Realizzazione (1° stralcio funzionale)	Comune di Aprilia	2.667.000	ago-98	ott-99	L5
B	19	39	L	Abbazia di Fossanova (Priverno/Latina) Recupero del piano superiore del Monastero (1° stralcio funzionale)	Comune di Priverno	1.250.000	set-98	dic-99	L4
B	20	02	L	Centro internazionale per le arti e le culture a Roma in Villa Piccolomini - Villa del Sole	Fondazione Niccolò Piccolomini	2.985.000	nov-98	nov-99	L3
C	05	01/1	L	Lavori di recupero infrastrutturale e vegetazionale: giardini dei bastioni	Comune di Roma - Dip. X	3.300.000	dic-98	lug-99	L4
C	05	01/2	L	Lavori di recupero infrastrutturale del fossato	Comune di Roma - Dip. X	1.700.000	dic-98	lug-99	L4
C	06	01	L	Giardini di San Giovanni e via Carlo Felice (Roma) Creazione di un giardino recintato ed aperto al pubblico	Comune di Roma - Dip. X	3.500.000	set-98	giu-99	L4
C	07	01	L	Parco Casilino Labicano, Villa De Sanctis - Catacombe di San Marcellino (Roma) Sistemazione delle aree a verde	Comune di Roma - Dip. X	2.000.000	ott-98	ago-99	L4
C	08	01/5	L	Restauro del parco di Villa Borghese: Parco dei Daini	Comune di Roma - Dip. X	1.000.000	nov-98	lug-99	L3
C	09	02/2	L	Riqualficaz. parchi della Caffarella e degli Acquedotti (Appia Antica). Restauro manufatti storici: Ponti, Annia Regilla, Ninfeo Egeria, S. Urbano, Colombario Costantiniano, Torre Valca	Comune di Roma - Dip. X	5.500.000	ago-98	nov-99	L4
C	12	01	L	Villa Doria Pamphilj (Roma) Realizzazione della recinzione e sistemazioni a verde e recupero ambientale delle aree prospicienti la via Olimpica	Comune di Roma - Dip. X	4.600.000	dic-98	ago-99	L3

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

C	12	02	L	Villa Doria Pamphilj (Roma) Recupero infrastrutturale e ambientale del lago del Belvedere	Comune di Roma - Dip. X	3.000.000	ott-98	mag-99	L3
C	13	01/2	L	Parco di Monte Mario e casali Mellini - Monte Mario: Consolidamento delle pendici e miglioramento degli accessi.	Comune di Roma - Dip. X	4.300.000	nov-98	nov-99	L4
C	18	04	L	Bosco e cave nel parco dei Castelli Romani (Marino/Roma) Interventi di riqualificazione	Provincia di Roma	1.200.000	gen-99	ott-99	L4
D	13	12	L	Collegamento tra la S.P. Nomentana - S.P. San Martino - via Vallagati (Monterotondo/Roma)	Provincia di Roma	6.200.000	ott-98	ott-99	L7
D	14	03	L	SP Laurentina (Roma) dal GRA fino al km 28+200. Opere di adeguamento e manutenzione straordinaria	Provincia di Roma	15.000.000	ott-98	ott-99	L7
D	14	06	L	SP Settecamini (Guidonia/Roma) Raddoppio della sede stradale	Provincia di Roma	6.210.000	ott-98	ott-99	L7
D	14	08	L	Collegamento SP Settecamini - SP Pantano - SS 636 Maremmana (Guidonia/Roma) Realizzazione del tratto di collegamento	Provincia di Roma	11.205.000	ott-98	dic-99	L7
D	20	02	L	Rifacimento e manutenzione segnaletica	STA	20.000.000	dic-98	dic-99	L3
E	01	11	L	Sedi di zona e aree intermedie attrezzate (Roma) Realizzazione di una sede di zona via Gomenizza	AMA	3.601.000	set-98	nov-99	L3
E	01	20	L	Sedi di zona e aree intermedie attrezzate (Roma) Realizzazione dell'area intermedia attrezzata (AIA) via Zucchelli.	AMA	8.330.000	set-98	nov-99	L3
E	05	13	L	Potenziamento strutture logistiche Caserma "Tor di Quinto"	Ministero Difesa - Arma Carabinieri	26.500.000	dic-98	dic-99	L5
E	05	14	L	Infrastrutture - Costruzione caserma sede del Gruppo Aeroporti di Fiumicino	Ministero dell'Interno	19.000.000	set-98	dic-99	L5
E	05	19	L	Nuovo complesso polizia di Stato (Ponte Galeria) Fiumicino	Ministero dell'Interno	11.000.000	lug-98	ott-99	L4
N.29						182.098.000			

LAVORI - APPALTI

A	01	16	L	Casa di accoglienza per anziani (Rocca Canterano/Roma) Recupero ex scuola elementare in disuso	Comune di Rocca Canterano	633.593	dic-97	giu-99	L8
B	18	22	L	Monastero di Santa Croce (Sant'Oreste/Roma) Recupero	Comune di Sant'Oreste	300.000	lug-97	gen-99	L8
B	19	33	L	Monastero delle Clarisse (Sezze/Latina) Completamento della ristrutturazione (I fase)	Provincia di Latina	5.000.000	dic-98	dic-99	L8
C	01	15/2	L	Via Appia Antica. 2° Lotto. Riqualificazione e adeguamento della sede stradale del tratto da piazza Numa Pompilio al G.R.A.	Comune di Roma - Dip. XII - II U.O.	14.906.733	lug-98	nov-99	L8
C	03	03	L	Via delle Muratte	Comune di Roma - Dip. VI - Uff. Città Storica	2.600.000	ott-98	nov-99	L8
D	07	02	L	Sottovia Lungotevere in Sassia	Provveditorato OO. PP. del Lazio	43.500.000	apr-98	dic-99	L8
D	08	01	L	Adeguamento Galleria Principe Amedeo d'Aosta	Provveditorato OO. PP. del Lazio	56.050.000	mag-97	giu-99	L8

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

D	08	03	L	Interconnessioni tra il parcheggio del Gianicolo e la viabilità esterna	Prov. OO. PP. Lazio	15.390.000	ago-98	nov-99	L8
D	09	01	L	Infrastrutturazione dell'area della Stazione Tiburtina (Roma) e nodo di interscambio	Ferrovie dello Stato	116.000.000	ago-98	dic-99	L8
D	10	01/a	L	Autostrada Roma/Fiumicino. Realizzazione terza corsia (lotto 2°)	ANAS	67.044.994	feb-98	nov-99	L8
D	15	01/1	L	Raddoppio ed elettrificazione del tratto La Storta-Cesano ed elettrificazione fino a Viterbo	Ferrovie dello Stato	174.504.261	feb-98	dic-99	L8
D	16	01	L	Adeguamento funzionale ed ampliamento del porto di Civitavecchia, nuove banchine commerciali. Opere marittime ed idrauliche adeguamento del porto (1° lotto)	Autorità portuale di Civitavecchia	88.075.341	nov-97	mag-99	L8
D	18	01/2a	L	Linea metropolitana. Adeguamento metro A. 1° stralcio	Comune di Roma - Dip. VII	20.940.000	ago-98	ago-99	L8
D	18	01/2b	L	Linea metropolitana. Adeguamento metro A. 2° stralcio	Comune di Roma - Dip. VII	79.970.000	ago-98	ago-99	L8
E	02	03	L	Ospedale Sant'Eugenio (Roma) Realizzazione del DEA di secondo livello (1° stralcio funzionale)	USL RM C	30.000.000	mar-98	ott-99	L8
E	02	05	L	Policlinico Gemelli (Roma) Potenziamento del Dipartimento Emergenza Accettazione di secondo livello (1° stralcio funzionale)	Università Cattolica del Sacro Cuore	15.000.000	feb-98	nov-99	L8
N. 16						729.914.922			

FORNITURE (NON APPALTATE)

C	19	02	F	Rifiuti solidi urbani (territorio Provincia di Roma) Raccolta differenziata nelle principali aree di visita	Provincia di Roma	8.000.000	dic-98	nov-99	F3
E	05	04	F	Controllo sicurezza bagagli da stiva (Aeroporto di Fiumicino)	Ministero dell'Interno	24.948.000	mar-98	nov-99	-
E	05	06	F	Controllo sicurezza bagagli da stiva (Aeroporto di Ciampino)	Ministero dell'Interno	8.252.000	mar-98	nov-99	-
E	03	01	F	Informatizzazione dei servizi dei Vigili Urbani	STA	5.000.000	lug-98	nov-99	F3
E	05	18	F	Nuovo complesso polizia di Stato (Ponte Galeria) Fiumicino	Ministero dell'Interno	4.046.000	giu-97	dic-99	F3
E	05	25	F	Acquisto eliambulanza	Min. Interno - Dip. Prot. Civ. - VV.FF.	11.000.000	mag-98	ott-98	F5
F	05	02	F	Sistema di monitoraggio e gestione della mobilità Realizzazione e gestione (primo stralcio funzionale)	Ag. Romana Prep. Giubileo	5.000.000	ott-98	mag-99	F3
N. 7						66.246.000			

INCENTIVI

A	08	01	I	Incentivi per la riqualificazione di strutture alberghiere ed extra-alberghiere	Regione Lazio	99.653.000	lug-98	giu-99	I3
N. 1						99.653.000			

TOTALE

N. 53	1.077.911.922
-------	---------------

5.2 La Vigilanza del Ministro dei lavori pubblici

Ai sensi del comma 8, art. 1 della legge 651/96 *“Il Ministro dei lavori pubblici assicura il monitoraggio e la vigilanza sulla esecuzione delle opere pubbliche di competenza dello Stato, nonché di quelle i cui progetti sono sottoposti al parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici.”*.

Il Ministro dei lavori pubblici, avendo già provveduto ad assicurare il “monitoraggio”, come specificato in precedenza, tramite un unico soggetto individuato con procedura ad evidenza pubblica, prima con Circolare Ministeriale n. 1109/5074/447 del 3 febbraio 1998, poi con Direttiva ministeriale in data 15 settembre 1998 – pubblicata sulla G.U. n. 262 del 9 novembre 1998 – ha demandato lo svolgimento della funzione di “vigilanza” al Servizio di Ispettorato Tecnico sui lavori pubblici, operante presso il proprio Dicastero, ed ha, contestualmente, definito: i Criteri generali della vigilanza, l’Ambito soggettivo ed oggettivo della stessa, nonché i criteri in base ai quali esercitarla.

L’U.R.C.G.E. ha provveduto, a partire da agosto 1998, ha trasmettere al Servizio anzidetto l’elenco degli interventi ritenuti ad “Alto rischio” dal soggetto monitore - così come ha comunicato tale valutazione ai soggetti titolari dei medesimi interventi - permettendo così l’avvio dell’attività di vigilanza prevista per legge. Quest’ultima ha consentito al Ministro dei lavori pubblici di avere una ulteriore e più puntuale fonte di informazione, oltre a quella rappresentata dalle “relazioni” del soggetto monitore, su tutti gli interventi di competenza, ma in particolare su alcune grandi opere eseguite da amministrazioni dello Stato o da Aziende di rilevanza statale.

La stretta collaborazione instauratasi fra il Servizio di Ispettorato, il Soggetto Monitore e l’U.R.C.G.E. ed il flusso di informazioni che ne scaturito, hanno fornito alla Commissione ulteriori elementi conoscitivi in base ai quali procedere agli aggiustamenti programmatici del Piano.

5.3 La Vigilanza della BEI

La legge n. 651/96 ha previsto, all’art. 2, uno stanziamento di Lit. 3.500 miliardi per la realizzazione degli interventi inclusi nel Piano del Giubileo ed all’uopo ha autorizzato il Ministero del Tesoro ad accendere mutui quindicennali di pari importo. Dopo una attenta indagine di mercato il Ministero del Tesoro ha individuato quale offerta più conveniente quella proposta da un pool di istituti di credito, che utilizza, in parte, una provvista riveniente da un finanziamento della Banca Europea di Investimenti pari a Lit. 1400 miliardi.

L’intervento della BEI si è rilevato fondamentale in quanto ha consentito di abbassare sensibilmente l’onere del Tesoro per il pagamento degli interessi, ma, nel contempo ha posto alcune condizioni operative quali:

- L’individuazione dei progetti da ancorare alla provvista finanziaria della Banca stessa
- Il monitoraggio, tramite la Banca capofila, dei suddetti interventi