

# Per un'opera 15 anni Otto persi in burocrazia

Per realizzare un'opera pubblica di dimensioni medio-grandi sono necessari 15 anni e 9 mesi. Più della metà, otto anni di tempo, si perde nell'inerzia burocratica tra una fase e l'altra.

La «variabile tempo», incartata in una visione formalista, attraversata da riforme paralizzanti e scioperi di firme, colpisce le imprese e condiziona l'efficienza del sistema-Italia da Nord a Sud, dalla Tav a Santa Maria di Leuca. Questo mentre le imprese sono in pressing per interventi più rapidi (a partire da Genova) per aiutare l'economia.

—*Servizi alle pagine 2-3*

## INCHIESTA

Solo il 45,7% del tempo si usa per la realizzazione: il resto va in procedure

Dalla Tav alla Maglie-Santa Maria di Leuca: giro d'Italia dell'inefficienza

Le imprese in pressing: interventi più rapidi per aiutare la manifattura

# L'Italia fragile e le opere al rallentatore: in media persi 8 anni in burocrazia

**La crescita frenata.** Per realizzare un'opera medio-grande necessari 15 anni e 9 mesi, più della metà se ne va nell'inerzia burocratica fra una fase e l'altra. I ritardi colpiscono anche l'industria: almeno 10 mesi per avviare i progetti nelle «aree di crisi complessa»

**Carmine Fotina**  
**Giorgio Santilli**  
ROMA

Il viadotto Hимера sull'autostrada Palermo-Catania è crollato il 10 aprile 2015, ma ci sono voluti sette mesi per ripristinare la viabilità locale e quasi tre anni per aggiudicare la gara per l'appalto di ricostruzione, il 16 febbraio 2018. Un precedente che avrà il suo bilancio a cantieri chiusi e opera ripristinata ma che già conferma dalla fase iniziale come, anche di fronte alle emergenze, i tempi di risposta della burocrazia italiana restino lunghissimi. Tempi che nessuno si augura di rivedere a Genova per la ricostruzione dopo il crollo del ponte Morandi. I

protagonisti pubblici e privati parlano di mesi e non di anni per costruire il nuovo Ponte e c'è da augurarsi che queste previsioni siano realistiche.

Certo è che una riduzione di tempi per la rinascita genovese sarà possibile solo tenendo i riflettori accesi, facendo pressing, denunciando ritardi. Perché la situazione italiana viene da decenni di rallentatore sul fronte delle infrastrutture e del territorio. La pubblica amministrazione italiana, e il mondo delle opere pubbliche in particolare, ha totalmente perso il senso dell'importanza della «variabile tempo», completamente incartata in una visione formalista, attraversata da riforme paralizzanti e scioperi di firme, da un regime di responsabilità incerto (come dimostra anche il caso del Ponte Morandi), da una capacità tecnica di stare

sulle cose debolissima. Senza la consapevolezza che la «variabile tempo» è decisiva per l'efficienza del sistema-Italia, il risultato è la vittoria della burocrazia lenta. Anzi della malaburocrazia come dimostra l'ultimo studio del Nucleo di verifica e controllo (Nuvec) della Presidenza del Consiglio sui tempi di realizzazione svolto su un monitoraggio di 56 mila opere. I tempi medi per lavori medio-grandi (sopra i 100 milioni) sono 15 anni e 8 mesi, in leggera crescita rispetto al precedente studio del 2014. Ma la cosa più clamorosa è l'ammissione che il 45,7% dei tempi (per le grandi opere poco più di 7 anni) sono spesi per la «fase effettiva» (progettazione, gare e lavori) mentre il 54,3% (8 anni e mezzo) è per i «tempi di attraversamento», cioè i tempi «dati dall'in-

tervallo temporale che intercorre tra la fine di una fase e l'inizio della fase successiva». Burocrazia pura, quindi. O anche interminabili iter per l'approvazione di un'opera. Ovviamente questi tempi sono ridotti se si parla di opere di dimensione inferiore, ma la proporzione resta la stessa. E quella di tempi più rapidi è una sfida, o forse un'opportunità, per il nuovo governo.

**Non solo infrastrutture**

Anche l'industria soffre di tempi inadeguati rispetto alle esigenze di rilancio. Anche qui «tempi di attraversamento» si può dire, spesso legati alle infrastrutture di contesto. Occorrono dieci mesi almeno per far partire i progetti nelle aree di crisi complessa. Si tratta di aree che riguardano specifici territori soggetti a recessione economica e perdita occupazionale di rilevanza nazionale. Ne esistono 17, di cui

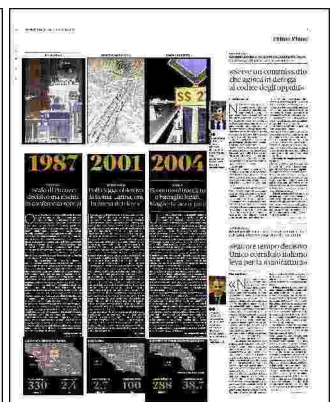
finora 11 già oggetto di intervento. In un'audizione al Senato, Domenico Arcuri - ad di Invitalia, il soggetto attuatore - ha spiegato che il primo passaggio è l'istanza di riconoscimento di crisi industriale con una delibera della Regione. Poi il ministero dello Sviluppo riconosce la crisi e nomina un gruppo di coordinamento e controllo. Successivamente Invitalia formula la prima proposta di progetto di riconversione industriale e pubblica la call per le manifestazioni di interesse ad investire. Infine il Gruppo di coordinamento approva il Piano e si arriva all'accordo di programma. «Tra l'istanza della Regione e l'accordo trascorrono non meno di 10 mesi, di cui solo uno è impiegato da Invitalia per la proposta del progetto», dice Arcuri. E allora qual è il «tappo»? Nel Gruppo ci sono amministrazioni non sempre funzionali all'attuazione delle azioni finali. Mancano - sottolinea Invitalia - modalità «stra-

ordinarie» di intervento da parte del ministero delle Infrastrutture e trasporti (a differenza di Mise, Ambiente e Lavoro) e questo molto spesso non ha permesso di fornire risposte ai fabbisogni infrastrutturali delle aree di crisi. L'accordo di programma è stato già firmato per le aree di Taranto, Piombino, Trieste, Rieti, area Antonio Merloni, Termini Imerese, Livorno, Venafrò-Campochiaro-Bojano, Val Vibrata-Valle del Tronto-Piceno, Savona, Terni-Narni. Ancora indietro invece Venezia, Gela, Frosinone, Portovesme, Porto Torres, aree della Campania. In totale, su 690 milioni di agevolazioni a valere sulla legge 181/89, le risorse impegnate sono il 36%. Diverse le proposte di revisione normativa, a partire dall'introduzione di un gestore unico per l'attuazione degli interventi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**Il viadotto Himera** Crollato il 10 aprile 2015 ci sono voluti sette mesi per riprisitinare la viabilità locale e quasi tre anni per la gara di appalto di ricostruzione di questo viadotto sull'autostrada Palermo-Catania



**TRAFORI INTERNAZIONALI**

# 1992

**PIEMONTE**

## Per Tav bandi ancora sospesi, si attende analisi costi-benefici

La tratta internazionale della Torino-Lione resta sospesa, in attesa che la valutazione costi-benefici del Governo sia compiuta. Dal mese di luglio ad oggi Telt non ha aperto nessuna nuova gara. Ma a far tornare alta la tensione potrebbe essere, nelle prossime settimane, l'avvio della procedura per i bandi riservati allo stock di lavori da 2,3 miliardi destinati a realizzare lo scavo definitivo sul lato Francia.

Dal punto di vista formale, di fatto, l'Esecutivo italiano non ha mosso alcun passo se non l'avvio, appunto, dell'analisi costi-benefici, dunque Telt,

la società responsabile dei lavori, potrebbe decidere di andare avanti con la procedura per non incorrere in eventuali richiami da parte di Bruxelles, che finanzia il 40% dell'opera sul totale di 8,6 miliardi di valore. L'idea di un nuovo collegamento ferroviario tra Italia e Francia che potesse superare i limiti del tunnel del Frejus risale ai primi anni Novanta: se ne parla ufficialmente durante un summit a Nizza nel 1990. Due anni dopo, il 10 novembre del 1992, i due Governi siglano un'intesa a favore del progetto del tunnel di base. Nel 1994 la Torino-Lione viene inserita nella lista dei 14 progetti prioritari delle Reti transeuropee TEN-T. Segue la Commissione intergovernativa nel '96, gli accordi transnazionali, la fase di studio, dal 2002 in poi, la realizzazione dei tunnel geognostici, la nascita dell'Osservatorio, fino al varo del progetto definitivo e al voto dei due Parlamenti.

La Torino-Lione nella sua storia quasi trentennale ha attraversato momenti di grande incertezza, vuoi per le contestazioni pesanti di comitati e territori - nel 2005 il blitz di Venaus e l'escalation di proteste contro il cantiere - vuoi per il dibattito politico interno alle diverse maggioranze alle prese con il dossier, ad esempio l'opposizione del Partito comunista durante il Governo Prodi, nel 2006. La differenza rispetto al passato è che il progetto in questa fase è operativo, con un cronoprogramma, gare già bandite e impegni presi con l'Ue. Una situazione assolutamente inedita, che rende il passaggio politico delicato per l'eventuale contenzioso che ne deriverebbe, con Europa e Francia in primis.

—F.Gre.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**TAV TORINO LIONE**



**Costo dell'opera**

**8,6**  
MILIARDI

**Lunghezza tratta**

**65**  
KM

**ALTA VELOCITÀ**

# 1991

**NORD EST**

## Av Milano-Venezia da record, ma risolto ora il nodo Vicenza

La linea Milano-Venezia sarà completata non prima del 2028, 37 anni dopo la prima pianificazione, 33 anni dopo l'inizio della progettazione e dopo 25 anni di cantieri. È il record assoluto a livello europeo per durata dei lavori nella costruzione di una tratta ferroviaria di nuova generazione (insieme al traforo del Brennero che però ha tempi tecnici di realizzazione più lunghi e in questi anni ha incontrato meno resistenze sul territorio). L'opera - che fu inserita dall'ex amministratore delle Fs Lorenzo Necci nel 1991 nel piano dell'alta velocità - è in parte già in esercizio

visto che ad oggi la linea è costruita nelle tratte Milano-Brescia e Padova-Mestre.

Tempi così lunghi sono motivati non tanto da una ostilità di parte del territorio all'opera in sé, come succede nel caso della Torino-Lione. Le imprese (e Confindustria in primis) considerano assolutamente necessaria l'opera per agganciarsi alla rete Av, così come favorevole è la Regione Veneto e il Governatore Luca Zaia. A rallentare il percorso è stato invece il confronto su itinerari, fermate, stazioni in un territorio fortemente antropizzato. Da ultimo è stato il nodo di Vicenza la questione che ha rallentato gli iter approvativi, mentre l'intera tratta è stata sottoposta a project review dall'ex ministro Delrio.

L'esito è stato positivo. Sulla tratta Brescia-Verona la project review è stata conclusa da Rfi, in sede di approvazione del Cipe. Viene stralciato lo shunt di Brescia, con una riduzione dei costi a 3.054 milioni. Anche per le tratte da Verona al bivio di Vicenza e dal bivio di Vicenza a Padova, la project review è conclusa in sede di approvazione del Cipe. Dopo uno stallo durato anni, viene rivista l'organizzazione del nodo di Vicenza: l'attraversamento del nucleo urbano è previsto in superficie anziché interrato riducendo i costi a 5.214 milioni e permettendo ai treni Av di garantire un servizio nella stazione di Vicenza.

Il nuovo Governo giallo-verde ha acceso i riflettori sull'opera sottoponendola ad analisi costi-benefici. Non è un mistero che M5S abbia da anni nel mirino questa opera, ma - nonostante l'irritazione fortissima del ministro Toninelli per la firma del contratto fra Rfi e il consorzio realizzatore Cepav 2 il 6 giugno scorso, cioè nel giorno della fiducia al nuovo Governo - l'opera non sembra destinata a una frenata.

—Mar.B.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### AV BRESCIA-PADOVA



**Costo dell'opera**

**8**

MILIARDI

**Lunghezza tratta**

**150**

KM



**AEROPORTI**

# 1987

**TOSCANA**

## Scalo di Firenze decisivo ma rischia in conferenza servizi

**O**rmai è diventato un rebus difficile da risolvere. Ora arriva il momento della verità per il tormentato progetto di sviluppo dell'aeroporto di Firenze, opera da 330 milioni di euro - si tratta di costruire una nuova pista di volo da 2.400 metri, parallela all'autostrada A11, e di ampliare l'aerostazione - invocata prima di tutto dalle imprese per evitare dirottamenti (frequenti) dei voli per nebbia e vento e per potenziare collegamenti e business, e avversata da comitati locali e parte delle istituzioni (in particolare i Comuni della piana fiorentina). Un'opera di cui si parla da più di 30 anni: risale al 1987 il primo progetto

di pista parallela, fatto dall'architetto Luciano Nustrini per conto dell'allora gestore Saf-Società aeroporto fiorentino, che fu valutato sotto il profilo urbanistico e ambientale. Da allora si sono susseguite ipotesi, veti incrociati e polemiche, fino al progetto attuale datato 2008, inserito nel masterplan approvato dall'Enac nel 2014.

Venerdì prossimo si aprirà al ministero delle Infrastrutture la conferenza dei servizi chiamata a verificare la compatibilità urbanistica dell'opera, con la partecipazione di 38 tra enti e società. Ma quell'appuntamento, considerato l'ultimo ostacolo prima dell'avvio dei lavori da parte del gestore Toscana Aeroporti, non sarà una passeggiata. Innanzitutto perché - come la Regione Toscana ha già comunicato al ministero - la nuova pista aeroportuale destinata a incrementare il traffico dai 2,7 milioni di passeggeri nel 2017 a 4,5 milioni nel 2029, oggi non è conforme agli strumenti urbanistici dei Comuni di Firenze e di Sesto Fiorentino (il primo favorevole, il secondo contrario), né al Piano regionale di indirizzo territoriale (Pit) e al Parco agricolo della piana. In secondo luogo perché il ministro grillino Toninelli poche settimane fa ha fatto sapere che è in corso la "project review" diretta a rendere più sostenibile l'opera, e che la convocazione della conferenza dei servizi è solo "un atto procedurale" che non incide in alcun modo sulla revisione progettuale. Una dichiarazione che ha fatto saltare su gli industriali: «La nuova pista è strategica - ripete Luigi Salvadori, presidente di Confindustria Firenze - e fondamentale per attirare investimenti e far crescere le imprese che già ci sono». Gli studi commissionati dal gestore dicono che la nuova pista porterà un incremento dell'occupazione di oltre 2.000 posti di lavoro diretti e 8.400 indiretti e farà risparmiare tra 20 e 45 milioni di euro all'utenza toscana per effetto dei minori tempi di trasporto.

—**Silvia Pieraccini**

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**NUOVA PISTA AEROPORTO FIRENZE**



**Costo dell'opera**

**330**

MILIONI

**Lunghezza pista**

**2,4**

KM

**NUOVE AUTOSTRADE**

# 2001

**BASSO LAZIO**

## Dalla legge obiettivo la Roma-Latina, ora in attesa dei ricorsi

Il primo atto ufficiale può essere considerato la delibera Cipe (Comitato interministeriale per la programmazione economica) del 2001, che prevedeva la costruzione del collegamento "A12-Pontina-Appia" e della "Bretella Cisterna-Valmontone". Ad oggi, tuttavia, ancora nessuna pietra è stata posta per dare vita all'Autostrada Roma-Latina, un'opera che in realtà il territorio laziale attende da più di trenta anni: l'infrastruttura risolverebbe il nodo dell'imbutto della Pontina (la strada che collega oggi la Capitale con Latina), garantirebbe un collegamento veloce tra l'aer-

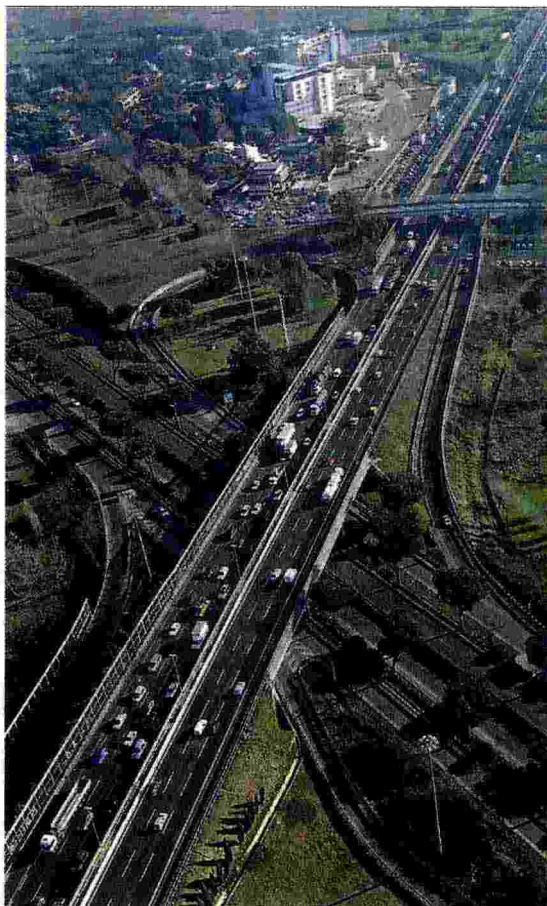
roporto internazionale di Fiumicino e il tessuto produttivo del basso Lazio (a partire dalle multinazionali del chimico-farmaceutico) e immetterebbe nella rete dei trasporti nazionali il litorale sud del Lazio, finora rimasto ai margini dei grandi circuiti turistici. E che la costruzione dell'arteria non sia più rinviabile lo dimostra anche il protocollo firmato a febbraio scorso da praticamente tutte le associazioni di imprese e i sindacati del territorio per promuovere l'opera.

Il 19 dicembre 2011 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il maxi bando in project financing da 2,7 miliardi, mandato in gara da Autostrade per il Lazio (50% Anas e 50% Regione Lazio). Una gara che prevede una concessione a 50 anni articolata su due assi: il «corridoio intermodale» di 68,3 chilometri che parte dallo svincolo tra la Roma-Civitavecchia e la Roma-Fiumicino e termina a Latina Nord; il collegamento di 31,5 chilometri tra Cisterna e Valmontone (che punta a collegare la Roma-Latina con la Roma-Napoli). Poi ci sono 46,2 chilometri di collegamenti e miglioramenti della viabilità esistente. Il contributo pubblico ad oggi disponibile è pari a 468 milioni per il primo lotto. Contributo pubblico che non potrà superare "a regime" il 40% del valore complessivo dell'opera.

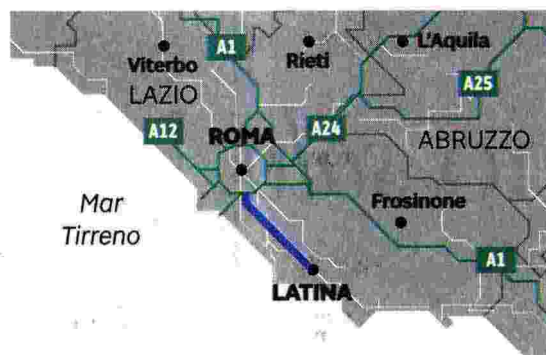
L'infrastruttura, tuttavia, si è incartata nei ricorsi, con il gruppo di imprese secondo classificato che si è rivolto al Tar contro l'aggiudicazione al consorzio vincitore. Proprio per questo mese è atteso il pronunciamento definitivo del Consiglio di Stato. Se ci sarà il via libera all'opera, entro due mesi potrebbero partire i cantieri e in cinque anni si stima di poter completare i lavori.

—An. Mari.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



### ROMA-LATINA



Costo dell'opera

**2,7**  
MILIARDI

Lunghezza tratta

**100**  
KM

**STRADE STATALI**

# 2004

**PUGLIA**

## Scontro sul tracciato e battaglie legali, Maglie-Leuca al palo

**U**na storia infinita. Una lunga battaglia legale. Un cantiere mai partito. Lavoratori licenziati più di un anno fa per il progetto bloccato. Un'area a forte vocazione turistica come il Salento mal servita sul piano dei collegamenti stradali veloci e sicuri. È il condensato dell'ammodernamento della statale 275 in Puglia che collega Maglie a Leuca. Obiettivo, passare da 2 a 4 corsie ed evitare l'attraversamento di una serie di centri del sud Salento. Tutto però continua a restare sulla carta. E sono passati ben 14 anni da quando si parla di quest'opera.

«Un'assurdità, una farsa - dichiara Giancarlo Negro, presidente di Confindustria Lecce -. La Maglie-Leuca non viene ammodernata e questo peggiora la condizione di un'area già fortemente deficitaria di infrastrutture. Mi chiedo come facciamo a promuovere il turismo? Atterrai Brindisi e poi, una volta arrivato a Lecce in auto o in treno, come raggiungi il capo di Leuca? Il quadro è desolante». Negro annuncia un report per ottobre sulle criticità del Salento (da inviare a istituzioni e parlamentari) e una di queste riguarda le infrastrutture e la 275.

Maloscontro ha riguardato anche il tracciato. A fine maggio un vertice tra sindaci e Anas sembra aver trovato la quadra. Cisi era infatti interrogatisi se la nuova 275 dovesse passare ad est di Tricase, utilizzando una tangenziale esistente da ampliare, oppure ad ovest. I sindaci del Capo di Leuca hanno dato all'Anas il via libera per il tracciato ad ovest. Ci saranno 4 corsie sino a Tricase mentre da qui sino a Leuca due corsie più aree di pertinenza. Appena qualche mese prima, invece, si è consumata un'ennesima battaglia legale.

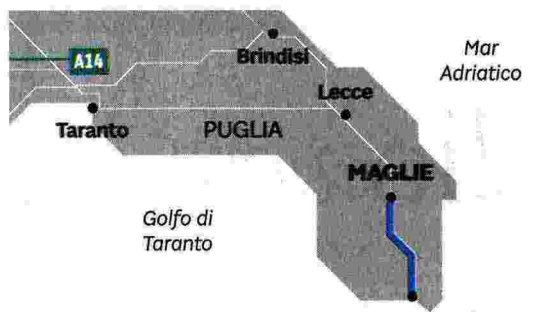
Il Consiglio di Stato ha riconosciuto la correttezza dell'operato dell'Anas sull'annullamento in autotutela dell'aggiudicazione dei lavori di ampliamento della 275. È stato così bocciato il ricorso del Consorzio Integra e dell'Igeco Costruzioni contro la decisione dell'Anas. In materia il Consiglio di Stato si è rifatto ad una sentenza del 2014, con la quale, accogliendo il ricorso del raggruppamento di imprese Matarrese e Coedisal, ha contestato le «macroscopiche illegittimità» con cui l'Anas dispose tempo addietro l'aggiudicazione in danno di quest'ultimo. In quell'occasione i giudici, pur non potendo annullare direttamente l'aggiudicazione per limiti di competenza trattandosi di un'opera strategica nazionale, affermarono però che «rimaneva nella autonoma disponibilità di Anas la possibilità di ripristinare la legalità violata».

— **Domenico Palmiotti**

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**RADDOPPIO SS MAGLIE-SANTA MARIA DI LEUCA**



**SANTA MARIA DI LEUCA**

Costo dell'opera

**288**

MILIONI

Lunghezza tratta

**38,7**

KM