



ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

*Intervento dell'Ing. Vincenzo Di Nardo
Presidente del Comitato Grandi Infrastrutture dell'Ance*

*CONVEGNO AIPARK
Roma, 18 gennaio 2008*

La sottodotazione infrastrutturale del nostro Paese, a tutti i livelli, è sotto gli occhi di tutti.

Autostrade congestionate, ferrovie obsolete, città paralizzate dal traffico ed invase da auto e motorini in sosta selvaggia.

In questo scenario l'indagine dell'Aipark sulla sosta e sui parcheggi rappresenta un documento di riferimento importante sia per la quantificazione dei bisogni, sia per la descrizione accurata di un sistema infrastrutturale che appare ancora del tutto inadeguato a rispondere alle esigenze delle città e soprattutto dei cittadini.

Per comprenderne la ragione, però, bisogna capire che la situazione italiana è il risultato **delle mancate scelte operate in passato.**

Guardiamo indietro.

E da costruttore, consentitemi di allargare il mio intervento alle infrastrutture e non solamente ai parcheggi, e di tediarevi con dei dati.

Negli ultimi 15 anni i principali paesi europei hanno incrementato la loro dotazione in opere pubbliche in un modo che ci appare straordinario.

In realtà, negli ultimi 15 anni, ad essere straordinario è stato l'immobilismo italiano.

I partner europei hanno fatto ciò che doveva essere fatto, per dotare il proprio Paese di quel supporto alla crescita e alla competitività rappresentato dalle infrastrutture.

L'Italia, invece, è sembrata occuparsi esclusivamente del risanamento del bilancio dello Stato, per rientrare nei parametri europei di finanza pubblica, **comprimendo**, però, solo **la componente in conto capitale** della spesa pubblica, **e lasciando libera di crescere quella corrente**.

La conseguenza è stata **l'ulteriore ampliamento del gap infrastrutturale** che ci penalizza fortemente rispetto ai partner europei, nostri diretti concorrenti sui mercati internazionali.

Cito alcuni esempi per dare una dimensione del ritardo italiano.

Per quanto riguarda le infrastrutture a rete, il caso delle **autostrade** è emblematico.

La rete italiana, che **all'inizio degli anni '70** era tra le più moderne d'Europa, **dopo 30 anni** mostra i segni dei mancati investimenti e si trova a rincorrere nazioni che un tempo erano più indietro di noi.

In **Italia**, infatti, la rete autostradale, che nel **1970** era pari a **3.900 km**, raggiunge nel 2004 i **6.500 km**.

Nello stesso periodo in Spagna ed in Francia i chilometri di autostrada sono aumentati enormemente: in **Spagna** si è passati **da 1.600 a 10.000 km** ed in **Francia da 1.500 a 10.400 km**.

Un discorso analogo può essere fatto per le ferrovie.

In Italia l'estensione della rete ferroviaria rispetto alla superficie del Paese è pari a: circa la **metà di quella tedesca**, al **70 %** di quella **francese** ed **inferiore** anche al **Regno Unito**.

Il ritardo è osservabile anche dal **punto di vista della qualità**, con una percentuale di **linee a doppio binario** sul totale della rete molto inferiore rispetto alla **Francia**, alla **Germania**, all'**Olanda** e al **Belgio**.

Un altro indice di modernità della rete ferroviaria è rappresentato dall'**alta velocità**.

Nei primi anni '80 l'Italia, insieme alla Francia, era l'unico Paese a disporre di questo tipo di collegamenti.

Dopo 25 anni l'Italia si trova ad essere **il fanalino di coda** anche in questo campo.

In soli **15 anni** la **Spagna** ha realizzato **1.225 km** di rete, la **Germania** può vantare circa **1.300 km** di linee ad alta velocità, mentre la **Francia** ha ben **1.573 km**. In **Italia** la rete operativa misura soli **562 km**.

Per la distanza Roma/Milano di 574 Km in Italia si impiegano 4 ore e 50 minuti; in Francia per la distanza Parigi/Lione di 470 Km invece sono sufficienti 2 ore.

Il **ritardo infrastrutturale** di cui parliamo non riguarda solo le **grandi reti**, ma anche le **nostre città**.

Infatti, la competitività, l'attrattività e la vivibilità di un territorio deriva sia dallo sviluppo delle grandi reti di trasporto, sia dall'**adeguamento dei nodi urbani**, nei quali si concentrano la maggior parte delle attività sociali ed economiche.

Solo così si potrà evitare che grandi reti di collegamento, seppure moderne ed efficienti, connettano città congestionate e incapaci di attrarre sviluppo e di creare ricchezza, ostacolo alla creazione di un ambiente che come cittadini abbiamo l'obbligo di tutelare.

Strategica, quindi, è **la coerenza tra la pianificazione urbana e le politiche dei trasporti**, prevedendo interventi di potenziamento della rete infrastrutturale per dare risposta, efficiente e sostenibile, alla crescente domanda di spostamento, come strategica è, altresì, una programmazione che coordini i diversi livelli degli spostamenti.

Occorre uno slancio.

Occorre riacquistare la capacità di compiere delle scelte, di immaginare il futuro e di impegnarsi per realizzarlo concretamente.

Questo significa programmare e progettare il territorio sulla base delle moderne esigenze economiche e sociali della collettività.

Italo Calvino diceva che di una città non godi le 7 o le 77 meraviglie, ma la risposta che dà ad una tua domanda.

In questa visione, allora, costruire il futuro di una città, vuol dire individuare le funzioni cardine sulle quali fare sviluppo, vuol dire

adattare spazi e luoghi attraverso, ad esempio, l'avvio di progetti di riqualificazione e rigenerazione urbana.

La necessità di intervenire sui nodi urbani è amplificato dai mutamenti demografici che le città stanno subendo.

Lo spostamento degli abitanti dalle zone centrali a zone sempre più esterne, alla ricerca di abitazioni a prezzi e canoni più contenuti, è un fenomeno tuttora in corso.

Le città si spopolano, ma allo stesso tempo sono utilizzate di più.

Firenze ai tempi dell'alluvione tendeva a raggiungere il numero di 500.000 abitanti, oggi gli abitanti di Firenze sono circa 380.000.

In altre parole **diminuiscono i cittadini, ma aumentano i *city users*.**

L'impatto che le città devono sostenere è forte.

A **Roma** ogni giorno per lavoro o studio entrano **214.000 persone**, a **Milano** addirittura **436.000**.

E' come se ogni giorno **Roma** accogliesse quasi tutta la popolazione di Verona e a **Milano** entrasse più di tutta la popolazione di Bologna.

E' aumentata, quindi, l'esigenza di spostamenti rapidi ed efficienti e la mobilità diventa una sfida fondamentale delle politiche urbane.

Ciò che si riscontra, però, è **una disponibilità di infrastrutture di trasporto a servizio delle città italiane molto bassa**.

Come dimenticare la cronica insufficiente dotazione di **reti metropolitane** nelle città italiane?

Nonostante in alcuni centri urbani siano partiti investimenti importanti, il confronto con le altre città europee rimane impietoso.

Anche senza considerare **Londra e Parigi**, che da più di 100 anni basano la loro politica di mobilità urbana sulla dotazione di **metropolitane** e su un **sistema integrato** di trasporto efficace ed efficiente, anche una **media città** come **Bilbao**, può contare su una rete metropolitana più estesa di quella di Roma.

L'assenza di una politica di trasporto urbano moderna e rigorosa ha fatto sì che gli spostamenti sul territorio abbiano trovato una risposta soprattutto in una **mobilità individuale**.

Secondo i dati di un'indagine Istat, nel 2006 le persone che utilizzano **i mezzi di trasporto per recarsi al lavoro sono l'88 %**, di questi quasi **il 70 %** utilizza **l'automobile**.

Per ogni bambino che nasce a Firenze vengono immatricolati 8 autoveicoli.

Ogni giorno entrano a Firenze 80 Km di auto.

Questa situazione di *impasse* nelle principali città italiane va superata.

Occorre indirizzare i cittadini verso **forme di trasporto alternative all'automobile**.

Il problema della mobilità non si risolve solo con investimenti infrastrutturali, ma adottando una **nuova cultura della mobilità**.

È un **problema essenzialmente culturale** che va affrontato con grande determinazione.

Occorre innanzitutto **superare l'immagine** del fruitore del trasporto pubblico come lo sfortunato cittadino che non può permettersi di utilizzare un mezzo proprio per raggiungere le destinazioni urbane.

Ad esempio, a Firenze l'autobus viene chiamato il "trascinapoveri".

Deve essere chiaro, invece, che, in una città moderna, quella del **trasporto pubblico** è sempre la **forma normale** per effettuare qualsiasi spostamento.

Solo in questo modo sarà possibile liberare le città dell'invasione delle auto.

A Parigi, a Londra, convivono utenti in smoking che vanno al teatro e utenti in tuta che tornano dal lavoro.

Un altro passo importante è quello di **creare parcheggi di scambio**, vero nodo di compenetrazione tra utilizzo di mezzi privati e mezzi pubblici, tra le infrastrutture strategiche di cui le nostre città hanno bisogno.

Con l'avvento del **project financing**, molti imprenditori privati hanno progettato e realizzato **parcheggi** garantendo un'adeguata progettazione, una rapida esecuzione in tempi certi, ma quel che è più importante un **servizio privato, efficace ed efficiente**.

Il ruolo dei privati non si è esaurito con la realizzazione di nuove strutture, ma ha modificato il concetto stesso di sosta affiancando ai parcheggi servizi aggiuntivi (negozi, pubblici esercizi, centri commerciali, centri sportivi), realizzando così strutture fortemente **attrattive**. Pensiamo ai **parcheggi dei supermercati**: è dimostrato che sono i migliori parcheggi scambiatori.

Infatti, è proprio nella qualità dei servizi offerti e nella capacità di dar vita a gestioni moderne ed innovative che il contributo dei privati trova la sua massima realizzazione.

Proprio i parcheggi hanno rappresentato una delle tipologie più utilizzate dalle amministrazioni nel ricorso ai capitali privati.

Dal 2002 al 2006, infatti, ben 241 gare, che rappresentano circa il 20% di tutte le gare in finanza di progetto poste in gara nel medesimo periodo, **hanno riguardato la realizzazione e la gestione di parcheggi per un valore di 1,3 miliardi di euro**.

Le infrastrutture per la sosta, quindi, hanno rappresentato un riferimento costante per la finanza di progetto in Italia che ha assunto un ruolo di primo piano nel mercato delle opere pubbliche tanto da divenire uno degli strumenti abitualmente utilizzati dalle amministrazioni pubbliche per rispondere alle esigenze del territorio.

Basti pensare che le gare per affidamenti in concessione, sia ad iniziativa pubblica, sia ad iniziativa privata, hanno raggiunto, nel **2006**, un valore di circa **5,4 miliardi di euro**, pari al **20,6%** del valore complessivo delle gare bandite in Italia per opere pubbliche.

Anche i dati relativi ai **primi dieci mesi del 2007** confermano il **trend positivo** del mercato del project financing.

Nel periodo **gennaio-ottobre 2007** sono stati posti in gara **284 inter-venti** con le procedure della finanza di progetto, pari al 16,5% del mercato degli appalti pubblici.

Il successo di tale mercato, però, rischia di essere vanificato dai recenti provvedimenti normativi.

Il 31 luglio di quest'anno, infatti, le modifiche apportate alla disciplina della finanza di progetto dal **decreto legislativo 113/2007** hanno, tra l'altro, **soppresso il diritto di prelazione in favore del promotore privato**.

Con la soppressione del diritto di ultima chiamata **scompare di fatto l'interesse degli imprenditori privati** ad impegnare tempo e risorse senza alcuna garanzia di successo nel medio periodo.

I primi effetti di tale modifica si possono cogliere nel rallentamento registrato nella pubblicazione da parte delle Amministrazioni pubbliche degli avvisi indicativi.

A settembre in tutta Italia sono stati pubblicati solo **4 avvisi indicativi**, **ad ottobre** gli avvisi sono stati **18**.

Per offrire nuovamente un motivo di interesse agli operatori nelle iniziative in finanza di progetto, **l'Ance ha immaginato una soluzione alternativa**, che renda la procedura più snella e rapida, anche incentivando il dialogo tra amministrazioni pubbliche ed investitori privati.

Secondo questa **proposta, la scelta del concessionario** deve avvenire direttamente sulla base delle proposte presentate dai privati, **in un'unica procedura di gara con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa**.

Naturalmente è **essenziale** che il **bando chiarisca i bisogni e le esigenze** che il progetto deve soddisfare attraverso una dettagliata descrizione dell'opera da realizzare e del servizio da gestire.

Devono inoltre essere indicati i requisiti di qualificazione del promotore ed i criteri di valutazione delle proposte.

Durante la gara l'amministrazione pubblica potrà richiedere, ai concorrenti meglio classificati, **affinamenti ai progetti**, per renderli maggiormente rispondenti agli interessi perseguiti.

In tal modo, si garantirebbero: concorrenza, correttezza, trasparenza, semplificazione procedurale e rapidità nell'esito del confronto, ma soprattutto il mantenimento in vita del project financing.

L'Ance ha anche proposto una soluzione che sappia valorizzare le capacità ideative e creative degli imprenditori, con la possibilità di presentare **proposte per interventi non inseriti nei programmi delle Amministrazioni Pubbliche**.

Tali proposte dovranno dapprima essere inserite nella programmazione annuale dell'Ente e, una volta poste in gara, dovranno offrire al soggetto proponente che non risultasse

aggiudicatario della concessione, **un rimborso delle spese sostenute per l'iniziale predisposizione dell'idea progettuale.**

Il **Ministro Di Pietro** ha mostrato grande interesse per la nostra proposta e si è impegnato ad **inserirla nel 3° decreto correttivo** del Codice appalti, che sarà emanato nel mese di febbraio 2008.

Naturalmente una **buona procedura** per affidare le gare è una condizione necessaria, ma non sufficiente per far sì che un'operazione di project financing divenga un'operazione di successo.

È necessario, bensì, che tutti gli attori coinvolti, ognuno per la sua parte, si impegnino a perseguire i compiti e gli obiettivi sottostanti all'iniziativa.

In altre parole ci deve essere **piena coerenza** tra la **fase di pianificazione e quella di realizzazione e gestione degli interventi.**

Occorre l'impegno dei **privati realizzatori e gestori dell'opera** nel fornire un servizio adeguato alla domanda sia nella qualità, che nella quantità.

Anche la **Pubblica Amministrazione**, però, deve fare la sua parte garantendo quelle condizioni di contesto all'interno delle quali il servizio deve essere svolto.

Un'operazione di finanza di progetto è una **architettura complessa**, il cui **equilibrio** risiede anche **nella capacità dell'iniziativa di ripagare l'investimento iniziale.**

Se vengono meno le condizioni alla base del piano economico finanziario del progetto, perché non trovano rispondenza nella realtà o perché non vengono fatte rispettare, l'operazione è destinata al fallimento.

Così, ad esempio, quando si decide di realizzare un **parcheggio di interscambio**, per favorire l'incontro tra trasporto privato e trasporto pubblico, oppure un **parcheggio di destinazione**, per soddisfare le esigenze di sosta nelle zone commerciali o terziarie delle aree urbane, bisogna essere chiari nell'affermare che si tratta di **vere e proprie infrastrutture al servizio del più ampio sistema di mobilità urbana.**

E come tali vanno trattate.

Se le aziende di trasporto locale esigono tutti i giorni il pagamento di un prezzo dagli utenti e nel caso di mancato pagamento comminano una sanzione, allo stesso modo i soggetti privati, che gestiscono opere di pubblica utilità nelle aree urbane, non solo devono poter chiedere un ticket agli utenti, ma devono soprattutto vedere garantite quelle condizioni inizialmente previste nel piano economico finanziario dell'intervento.

Nel caso di un parcheggio, in ottica di coerenza delle scelte, è compito della **pubblica amministrazione il controllo della sosta, non consentire** che nelle aree circostanti alle zone destinate alla sosta vi siano **automobili parcheggiate in doppia o in tripla fila.**

Ciò non vuol dire solo MULTARE ma anche e soprattutto PREVENIRE, con il controllo della sosta la violazione di un divieto e la conseguente dovuta sanzione.

Un altro problema: il consenso e la comunicazione

Una buona programmazione del territorio deve contemplare, inoltre, **il coinvolgimento dei cittadini** da parte delle pubbliche amministrazioni nei cambiamenti che si intendono apportare al territorio.

Solo attraverso un'ampia condivisione degli obiettivi, delle ragioni di fondo, dei benefici e degli eventuali disagi si riescono ad evitare tutta una serie di problematiche e di contestazioni che rischiano di rallentare e rendere difficoltoso il compimento di un intervento.

Tale comunicazione per essere efficace, però, deve necessariamente **prevedere un termine** oltre il quale la pubblica amministrazione deve passare ad una **fase successiva:** quella **delle scelte.**

È fondamentale, infatti, per il successo di un intervento, che la pubblica amministrazione, una volta definiti i bisogni del territorio, permetta che l'intervento sia realizzato alle condizioni immaginate.

C'è un tempo per discutere e un tempo per "fare", dando attuazione velocemente alle scelte fatte.

* * *

Parlando di parcheggi come di infrastrutture al servizio del più ampio sistema di mobilità urbana, voglio ricordare l'esperienza di Firenze dove il mese scorso è stata inaugurata una struttura di 6 piani per più di 600 posti auto, realizzata in project financing.

Questa struttura a mio avviso è degna di menzione non tanto per la particolare cura dei dettagli architettonici utilizzati: ogni piano ha un suo colore che di notte si illumina, le vasche d'acqua per i pompieri sono state realizzate come fontane e addirittura l'ultimo piano è stata realizzata per essere usata anche come una terrazza con una vista meravigliosa sulla città.

Ciò che colpisce e che deve rimanere impresso soprattutto nella mente di noi costruttori è l'idea stessa alla base del progetto.

Il parcheggio non deve essere più visto un luogo grigio, asettico, caotico e di semplice pertinenza di un'abitazione, ma deve divenire **una RESIDENZA PER AUTO**.

Possiamo aiutare le nostre città a riacquistare quell'ordine che l'invasione delle automobili ha in questi anni compromesso, programmando e realizzando parcheggi sufficienti a restituire alle strade la loro funzione di viabilità, indispensabile per contribuire al buon uso di un sistema pubblico integrato efficiente ed efficace, anche iniziando a progettare e costruire parcheggi come luoghi caldi, accoglienti e non più di mero passaggio.

Il dilemma di fronte al quale ci si trova è: scegliere di dare attuazione ad “**una città sostenibile**” o subire lo sviluppo di una “**città insostenibile**”.

Il **diritto alla “mobilità”**, ed alla “**città sostenibile**” è un diritto dei cittadini ed un dovere per tutta la classe dirigente di ogni città.

Per rendere contemporanee le nostre città storiche occorre avere il coraggio di effettuare tutti quegli interventi infrastrutturali indispensabili perché passato e contemporaneità possano convivere.

Governare non vuol dire solo fare manutenzione dell'esistente, ma innestare in esso i cambiamenti di cui c'è bisogno.

Italo Calvino diceva che la memoria conta solo se tiene insieme l'impronta del passato ed il progetto del futuro, se permette di

diventare senza smettere di essere e di essere senza smettere di diventare.

Ormai, visto che siamo a citare, fatemi strafare.

Concludo, citando Seneca che diceva: **non ci sono venti favorevoli per chi non conosce la rotta.**

La nostra rotta deve essere quella di perseguire, **con determinazione, l'obiettivo di modernizzazione, di competitività e di sostenibilità** del nostro territorio per superare il GAP INFRASTRUTTURALE che abbiamo accumulato, per lasciare il testimone alle future generazioni, consegnando una Nazione ed una Città migliori.
