

**POLITECNICO DI MILANO**

Facoltà di Architettura e Società  
Corso di Laurea Magistrale in Architettura



**IL TERRITORIO SPRECATO.  
INDAGINE E VALUTAZIONI SULLE *OPERE INCOMPIUTE*  
IN ITALIA**

RELATORE: Prof.ssa Annapaola Canevari

Tesi di laurea di:  
Accattini Chiara  
Matricola n. 740514

Anno Accademico 2010-2011



## **INDICE**

### **INDICE DELLE FIGURE**

<b>ABSTRACT</b>	<b>11</b>
<b>1. LE OPERE INCOMPIUTE IN ITALIA</b>	<b>14</b>
<b>1.1. Un tentativo di categorizzare il fenomeno</b>	<b>15</b>
<b>1.2. L'inizio del fenomeno e i tentativi di descriverne il problema</b>	<b>18</b>
1.2.1. 1998 – 2003 indagine da parte dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP)	18
1.2.2. 2001 – 2011 Istituzioni, associazioni, liberi cittadini, tutti coloro che hanno parlato di opere incompiute	20
<b>1.3. La quantificazione attuale</b>	<b>27</b>
<b>1.4. Indagine sui motivi che portano ad avere opere incompiute</b>	<b>29</b>
1.4.1. "L'oro grigio" delle organizzazioni criminali	32
1.4.2. Il sistema degli appalti	35
<b>1.5. Conseguenze del fenomeno delle opere incompiute</b>	<b>37</b>
1.5.1. Uno spreco ininterrotto di territorio	38
1.5.2. Lo spreco di denaro pubblico	43
1.5.3. La massiccia presenza di cemento sul nostro territorio	45
<b>2. LA LEGISLAZIONE IN MATERIA DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA E TERRITORIALE</b>	<b>49</b>
<b>2.1. La pianificazione territoriale secondo la normativa nazionale</b>	<b>49</b>
2.1.1. Primo rapporto nazionale sulla pianificazione paesaggistica	56

<b>2.2. La normativa nazionale in materia di appalti pubblici</b>	<b>59</b>
2.2.1 Contratti per i Lavori Pubblici e criteri di aggiudicazione	61
<b>2.3. Il ruolo della Pubblica Amministrazione</b>	<b>71</b>
2.3.1. La Pubblica Amministrazione: scavalcata e soggetta al ricatto	72
<b>3. UN APPROFONDIMENTO SULLE OPERE INCOMPIUTE PRESENTI NELLE NOSTRE REGIONI</b>	<b>73</b>
<b>3.1. Le tipologie</b>	<b>73</b>
3.1.1. Il caso delle carceri	73
3.1.2. La sanità	75
3.1.3. Il caso delle infrastrutture incomplete	77
<b>3.2. Due regioni a confronto: Lombardia e Calabria</b>	<b>90</b>
3.2.1 La pianificazione in Lombardia	90
3.2.1.1. Il Piano Territoriale Paesistico Regionale	90
3.2.1.2. Gli strumenti urbanistici: Legge per il Governo del Territorio	102
3.2.1.3. Il rischio idrogeologico	106
3.2.1.4. Considerazioni	110
3.2.2. Le opere incomplete in Lombardia	113
3.2.3. La pianificazione in Calabria	151
3.2.3.1. Quadro Territoriale Regionale a valenza Paesaggistica	151
3.2.3.2. Gli strumenti urbanistici: Legge Urbanistica Regionale n°19/2002 “Norme per la Tutela, Governo ed Uso del territorio – Legge Urbanistica della Calabria”	155
3.2.3.3. Il rischio idrogeologico	163
3.2.4. Le opere incomplete in Calabria	166
<b>4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE</b>	<b>209</b>
<b>4.1. Tentativi di risoluzione del problema: proposte in atto</b>	<b>210</b>
4.1.1. Incompiuto Siciliano	210
4.1.2. Campagna Sbilanciamoci!, Italia Nostra e Italia Decide: la ricerca	

di una soluzione	215
4.1.3. Abbattimento	219
<b>4.2. Alternative per la soluzione</b>	<b>233</b>
4.2.1. Monitoraggio	238
<b>ALLEGATI</b>	<b>242</b>
<b>Allegato A</b>	<b>242</b>
<b>ELENCHI DELLE OPERE INCOMPIUTE DIVISI PER TIPOLOGIA</b>	
<i>A1. EDILIZIA SCOLASTICA</i>	242
<i>A2. SPAZI PUBBLICI APERTI: PARCHI, PIAZZE, CIMITERI COMUNALI</i>	243
<i>A3. PARCHEGGI – EDIFICI COMMERCIALI – MERCATI</i>	244
<i>A4. EDILIZIA INDUSTRIALE – VARIA</i>	245
<i>A5. TEATRI – SPAZI CULTURALI – EDIFICI CON VALORE STORICO CULTURALE</i>	247
<i>A6. EDILIZIA RESIDENZIALE – STRUTTURE RICETTIVE ALBERGHIERE</i>	249
<i>A7. EDIFICI DELLE FORZE DELL'ORDINE – CARCERI</i>	251
<i>A8. STRUTTURE SANITARIE – OSPEDALI – CASE DI CURA E PER ANZIANI</i>	253
<i>A9. ATTREZZATURE E IMPIANTI SPORTIVI</i>	256
<i>A10. INFRASTRUTTURE</i>	259
<i>A11. QUANTIFICAZIONE DELLE OPERE INCOMPIUTE SUDDIVISE PER TIPOLOGIE E REGIONI</i>	266
<b>Allegato B</b>	<b>267</b>
<b>OPERE INCOMPIUTE IN LOMBARDIA</b>	
<b>Allegato C</b>	<b>269</b>
<b>OPERE INCOMPIUTE IN CALABRIA</b>	
<b>Allegato D</b>	<b>272</b>
<b>ABBATTIMENTI</b>	

<b>Allegato E</b>	<b>274</b>
<b>RASSEGNA STAMPA</b>	
<i>E1. INCHIESTA TUTTOTRASPORTI</i>	274
<i>E2. IL CASO DELL'OSPEDALE DI BERGAMO</i>	282
<b>Allegato F</b>	<b>285</b>
<b>ESTRATTO DELLA "CERIMONIA DI INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2010. RELAZIONE SCRITTA DEL PROCURATORE GENERALE MARIO RISTUCCIA"</b>	
<b>Allegato G</b>	<b>288</b>
<b>ESTRATTO DA "DINAMICA, STRUTTURA E CRITERI DI GOVERNO DELLA SPESA PUBBLICA: UN RAPPORTO PRELIMINARE DI PIERO GIARDA"</b>	
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>292</b>

## INDICE DELLE FIGURE

1. Opere incompiute in occasione dei Centocinquanta anni dell'unità di Italia: costi, finanziamenti, stato dell'opera	86
2. Opere incompiute in occasione dei Centocinquanta anni dell'unità di Italia: costi, finanziamenti, stato dell'opera	87
3. Opere incompiute in occasione dei Centocinquanta anni dell'unità di Italia: costi, finanziamenti, stato dell'opera	87
4. Opere incompiute in occasione dei Centocinquanta anni dell'unità di Italia: costi, finanziamenti, stato dell'opera	87
5. Veduta aerea del Borgo di Consonno (1953)	118
6. Veduta aerea del Borgo di Consonno (dopo)	118
7. Borgo di Consonno: strutture interne	119
8. Borgo di Consonno: strutture interne	119
9. Vista aerea Cascina Cuccagna	119
10. Cascina Cuccagna: situazione degli immobili	119
11. Veduta aerea dell'albergo per Italia 90	121
12. Prospetto principale dell'albergo	121
13. Degrado in cui versa l'albergo, fronte laterale	121
14. Progetto per l'Area Maestri Campionesi	123
15. Ex Colonia "Dalmine. Centro di vacanza" (prima)	123
16. Ex Colonia (oggi)	123
17. Situazione in cui versa la palestra della scuola	124
18. Parcheggio via Ampere	125
19. Parcheggio via Bazzini	125
20. Parcheggio via Bazzini	125
21. Parcheggio piazza Novelli	126
22. Parcheggio piazza Bernini	126
23. Parcheggio largo Rio de Janeiro	127
24. Veduta esterna	128
25. Veduta esterna	128
26. Interno della Biblioteca - Auditorium	128
27. Quartiere delle Rose	130
28. Degrado degli edifici del Quartiere	130

29. Degradato degli edifici del Quartiere	130
30. Degradato degli edifici del Quartiere	130
31. Degradato degli edifici del Quartiere	130
32. Divieto d'accesso all'area purché non esistano recinzioni	130
33. Stato attuale dell'area Falk	131
34. Progetto per la riqualificazione dell'area (R. Piano)	131
35. Centro sportivo: cantiere abbandonato	135
36. "Palababele"	135
37. Evidente stato di degrado dell'intera struttura	135
38. Stato di fatto attuale del Centro di Calcolo	137
39. Inaccessibilità della struttura	137
40. Veduta aerea	138
41. Opera troncata	138
42. Scheletro in cemento dello scalo ferroviario	141
43. Scheletro in cemento dello scalo ferroviario	141
44. Progetto originario di Aldo Rossi e Gianni Braghieri	141
45. Proposta dello studio Albori	141
46. <i>"Ecomostro addomesticato. Uno scheletro edilizio abbandonato diventa una casa"</i> : intervento dello studio Albori in occasione della Biennale di Venezia 2008 – padiglione italiano	142
47. <i>"Ecomostro addomesticato. Uno scheletro edilizio abbandonato diventa una casa"</i> : intervento dello studio Albori in occasione della Biennale di Venezia 2008 – padiglione italiano	142
48. Cantiere per la realizzazione del tunnel	146
49. Cantiere aperto e abbandonato	147
50. Cantiere abbandonato a Voltaggio (Liguria)	148
51. Percorso della strada statale 38	150
52. Ingresso dell'Istituto "Papa Giovanni XXIII"	170
53. Veduta aerea del cantiere	172
54. Cantiere abbandonato a ridosso della spiaggia	172
55. Scheletro in cemento di uno degli edifici del complesso	173
56. "Palafitta nel mare" di Falerna	174
57. Suggestiva immagine della posizione in cui è collocato l'edificio: sulla spiaggia	174



58. Manifestazione di Legambiente che chiede l'abbattimento dell'ecomostro	174
59. Stecca di immobili abusivi che taglia in due il parco archeologico	176
60. Veduta aerea del parco tematico	178
61. Progetto per il Museo: veduta esterna	178
62. Progetto per il Museo: spaccato tridimensionale dell'interno	178
63. Fronte principale del Museo: si noti lo stato di incuria e abbandono	178
64. Situazione di forte degrado	178
65. Degrado delle strutture	178
66. Incuria e abbandono del Parco	178
67. Incuria e abbandono del Parco	179
68. Incuria e abbandono delle installazioni	179
69. Incuria e abbandono delle installazioni	179
70. Incuria e abbandono delle installazioni	179
71. Capannoni abbandonati della raffineria	181
72. Cisterne di raccolta dell' olio inutilizzate	181
73. Discarica	181
74. Giornalisti che denunciano la situazione di degrado e abbandono della raffineria	181
75. Veduta aerea del carcere	184
76. Completo stato di abbandono dell'edificio	184
77. Cancelli di ingresso del carcere	184
78. Scorcio delle strutture del carcere abbandonate	184
79. Struttura nuovissima e abbandonata	184
80. Ospedale di Gerace	186
81. Interno del Palazzetto dello sport di Ricadi	189
82. Cantieri perennemente aperti sulla A3	192
83. Cantieri perennemente aperti sulla A3	192
84. Traffico di auto che si riversa ogni giorno sull'autostrada	192
85. Panoramica dell'aviosuperficie	194
86. Stato di abbandono delle strutture	194
87. Diga di Gimigliano sul fiume Melito	196
88. Opere mai terminate a supporto della diga sul fiume Metramo	199
89. Veduta aerea del Porto di Gioia Tauro	202
90. Area di approdo e stoccaggio delle merci	202
91. Trasversale delle Serre: cantiere aperto	203

92. Trasversale delle Serre: cantiere aperto	203
93. Uno dei punti in cui doveva sorgere la tangenziale	206
94. Cantiere della tangenziale est di Vibo Valentia	206
95. Strada del Medio Savuto	207
96. Strada Statale 106	208
97. Simbolo dell'Incompiuto Siciliano: Giarre – Catania	213
98. Opera incompiuta a Giarre	213
99. Opera incompiuta a Giarre	213
100. Stadio di atletica / Campo da Polo – Giarre	213
101. Stadio di atletica / Campo da Polo – Giarre	213
102. Centro polifunzionale – Giarre	213
103. Piscina olimpionica – Giarre	213
104. Diga Blufi – Palermo	214
105. Diga Blufi – Palermo	214
106. Struttura abbandonata Gibellina - Trapani	214
107. Scheletro abbandonato Scala dei Turchi - Agrigento	214
108. Ospedale incompiuto a Siracusa	214
109. Stazione ferroviaria – Matera	214
110. Traforo del Giunza	215
111. Scheletro in cemento del “Blue Residence”	222
112. Prima fase dell'abbattimento	223
113. Scheletro dell'albergo abbattuto	223
114. “Scheletrone della Palmaria”	224
115. Richiesta di Legambiente per l'abbattimento	224
116. Demolizione del residence della Palmaria	224
117. Hotel Fuenti – Vietri sul Mare – Salerno	226
118. “Villaggio Coppola” Pinetamare – Castel Volturno	229
119. Prima fase dell' abbattimento	229
120. Abbattimento della prima delle sette torri	229
121. Ecomostro di Punta Perotti – Bari	230
122. Manifestazione di Legambiente per l'abbattimento dell'ecomostro	230
123. Prima fase dell'abbattimento	230
124. Demolizione delle strutture	230

## ABSTRACT

L'Italia, paese d'arte e di cultura, ma anche di scandali e di sprechi. Dalla Valle d'Aosta alla Sicilia, il territorio italiano conta centinaia di opere cominciate e mai completate: le *opere incompiute*. In ogni luogo, in ogni campo, dallo sport all'istruzione, dalla sanità alle infrastrutture, dall'edilizia civile alle forze dell'ordine, ovunque troviamo un'Italia mutilata.

Uno spreco che ha "mangiato" ettari di territorio e bruciato miliardi di euro e che sembra non volersi arrestare.

In un futuro forse, queste *opere incompiute*, saranno guardate come "monumenti" della nostra epoca, le rovine dell'Italia a cavallo tra il XX e XXI secolo, emblema dello spreco italiano.

Qualcuno ha provato a dare un senso a tutto ciò, a dare un nome a questa forma di fantasia costruttiva – distruttiva: è l'Incompiuto Siciliano, creato da Alterazioni video, un gruppo di giovani artisti che ha perlustrato la penisola monitorando tutte le incompiute dal 1951 al 2006.

Ma se non volessimo farle diventare monumenti della nostra epoca cosa si può fare per risolvere questo gravoso problema che investe tutto il bel Paese?

La risposta a questa domanda è diventato l'obiettivo di questa tesi.

Un tema importante, a cui molto spesso non viene data l'attenzione che richiede, per l'importanza che riveste sul nostro territorio. Un tema affrontato prima, in sede di tirocinio e che poi, ho desiderato approfondire in sede di tesi.

L'analisi dunque, è partita con l'approfondimento della quantificazione e localizzazione delle opere avvalendomi di articoli di giornale, siti internet e trasmissioni di inchiesta come il famosissimo Tg satirico "Striscia la Notizia", prendendo in esame tutte le informazioni a partire dal 2008 sino ad arrivare a giugno 2011, seguita da un'indagine sui motivi per cui il nostro paese è "ricco" di opere incompiute, cercando le associazioni, le autorità o gli enti che fortunatamente si sono resi conto del problema e hanno denunciato oltre che proposto delle soluzioni e ho voluto evidenziare le conseguenze che porta con sé questo fenomeno, ovvero lo spreco ininterrotto di territorio e con esso, trattando di opere pubbliche, lo spreco di denaro.

Ho dedicato il secondo capitolo ad una analisi della normativa nazionale in materia di pianificazione urbanistica e del paesaggio, sugli appalti pubblici e sul rischio idrogeologico per capire che tipo di legame esiste tra la pianificazione e le *opere*

*incompiute*, come queste ultime vengono considerate e se vi sono accorgimenti per risolvere il problema.

Successivamente ho suddiviso le opere in tipologie e in regioni, rivolgendo l'attenzione a queste ultime, analizzandone due nello specifico, rappresentative una del nord e una del sud Italia: la Lombardia e la Calabria, le due regioni che presentavano il maggior numero di opere incompiute sul proprio territorio.

Dopo una prima analisi relativa alla legislazione delle due singole regioni ho elencato e analizzato nello specifico tutte le opere rilevate in Lombardia prima e in Calabria dopo.

L'ultima parte della tesi, quella conclusiva, è dedicata alle possibili soluzioni adottate o che si potrebbero attuare per eliminare le *opere incompiute* dal nostro Paese.

Prima tra tutte quella dell'abbattimento, sistema più facile da applicare a opere di carattere privato piuttosto che pubbliche, perché anche per abbattere un manufatto vi è la necessità di investire del denaro che si va ad aggiungere a quello già speso per la sua realizzazione.

E poi ancor più importante è il fatto che un territorio violato a causa di un'incompiuta resta tale anche dopo il suo abbattimento. L'obiettivo dovrebbe essere quello di riutilizzare le opere pubbliche incompiute, e provare ad ipotizzare soluzioni alternative, a quella dell'abbattimento, anche per le opere private, come la proposta di legge presentata da un gruppo di deputati per favorire "il recupero e il riutilizzo" delle opere pubbliche incompiute, una soluzione che porta alla loro completezza per far sì che diventino utili e fruibili dalle comunità e soprattutto si integrino con il territorio in cui sorgono.

Questo è valido per le incompiute esistenti, ma dato che il fenomeno sembra non volersi arrestare, bisognerebbe pensare ad una soluzione che blocchi le opere incompiute sul nascere. Un monitoraggio. Un monitoraggio inteso come un controllo preventivo e continuativo sull'opera pubblica, che deve partire con la primissima fase, quella decisionale, in cui vengono definiti obiettivi, funzione, posizione, forma, dimensioni dell'opera, fino alla realizzazione e al collaudo, oltre che un controllo sui concorsi e sui bandi. Un lavoro inteso come controllo dello stato di avanzamento dell'opera, imponendo regole e scadenze ben precise da rispettare categoricamente.

Un controllo sulla vera utilità dell'opera, sugli studi e le verifiche necessarie da effettuare prima della stesura di un progetto, per determinare l'effettiva fattibilità in quel preciso punto, dell'opera che si vuole realizzare, per accorgersi e rendersi conto in

tempo di un problema e se necessario attivarsi in modo tale da mettere in atto le successive azioni per la risoluzione del problema.

Anche se nella tesi l'attenzione è focalizzata sulle opere pubbliche incompiute, non ho voluto escludere tutte quelle opere di carattere privato rilevate, perché anche il più piccolo e insignificante manufatto incompiuto comporta uno spreco di territorio e la deturpazione del paesaggio, un bene comune che deve essere godibile dall'intera popolazione.

Che siano private o pubbliche il problema delle opere incompiute è un problema che esiste e a cui va trovata una soluzione per far sì che in futuro non si parli più di *opere incompiute*.

## 1. LE OPERE INCOMPIUTE IN ITALIA

L'Italia, la bell'Italia, il Bel Paese, il giardino d'Europa, tutti appellativi storici per il nostro Paese che negli ultimi decenni è stato deturpato e sfregiato da offensive e grigie colate di cemento. Già, perché il nostro Paese ammirato da tutti, e meta di turisti per la sua cultura, e soprattutto per il suo sorprendente paesaggio è sempre più devastato dalla presenza di manufatti in cemento incompiuti, lasciati a metà, sorti addirittura in luoghi dove non dovrebbero esistere.

Dalla Valle d'Aosta alla Sicilia si contano centinaia di manufatti cominciati e mai completati: le *opere incompiute*.

Queste opere rappresentano un grosso spreco di territorio, e anche di denaro pubblico, infatti per la loro realizzazione, negli anni, si sono bruciati miliardi di euro e ancora oggi il fenomeno continua ad ingoiare finanziamenti di ogni genere.

È un' epidemia che investe tutta la Nazione, perché come sostiene Bernardino Romano, professore di Pianificazione e Valutazione ambientale all'Università dell'Aquila, *<<ha trionfato la logica del fare (...) politici ed imprenditori hanno raccolto finanziamenti ovunque, a livello europeo e nazionale, costruendo nel loro interesse e non in quello della collettività. Risultato: la spaventosa debolezza dei progetti che franano al primo intoppo: un cambio di giunta, la crisi di un'impresa appaltatrice, il banale prolungarsi dei lavori...>>*

Parlare quindi di *opere incompiute* in Italia oggi, significa osservare e analizzare un fenomeno diffuso che coinvolge, da nord a sud, tutto il territorio.

E' un fenomeno negativo, reiterato dagli anni Cinquanta ad oggi, che può essere letto sotto diversi aspetti e modalità, con un approccio multidisciplinare, non tanto e non solo per trovare soluzione ad un problema che coinvolge tutti noi – tecnici, architetti, pubbliche amministrazioni, politici, cittadini – quanto per sollevare interrogativi su cui riflettere e capirne i motivi che lo hanno reso tale.

Parlare di *opere incompiute* vuol dire individuare una macrocategoria che al suo interno rivela una miriade di episodi e di situazioni anche molto diverse tra loro, ma che hanno inciso in maniera pesante sul territorio e sul paesaggio italiano.

Un tema molto importante a mio riguardo, a cui molto spesso non viene data l'attenzione che richiede, per l'importanza che riveste in Italia.

## 1.1. Un tentativo di categorizzare il fenomeno

Ma cosa sono davvero le *opere incompiute*? Non esistono testi o libri che ne spieghino il significato e sono in pochi quelli che ne parlano, perché sembra più comodo tenerle nascoste e questo proprio perché sono degli scempi, delle indecenze per il nostro territorio. Nello specifico le *opere incompiute* sono tutte quelle opere non ultimate, abbandonate, inutilizzate, e lasciate alla rovina, ma tutte accumulate dal fatto che sono opere che gravano pesantemente sulla collettività per l'uso e lo spreco del territorio nazionale, con l'aggravante per le opere pubbliche di uno spreco di denaro pubblico.

Queste *opere incompiute* si possono distinguere in una serie di sottocategorie, nel tentativo di descrivere fenomeni simili ma non cause e sviluppi differenti.

Possiamo individuare:

**OPERE PRIVATE:** spesso legate al fenomeno dell'abusivismo edilizio, sono opere mai terminate, edifici abbandonati, fonti di degrado e pericolosità soprattutto per le coste del Paese dove il fenomeno è più diffuso ed evidente.

Purtroppo l'abusivismo edilizio è il fenomeno dell'illegalità diffusa legata al ciclo del cemento, ovvero legato alla costruzione di edifici senza autorizzazioni ed in aree dichiarate inedificabili.

L'esplosione dell'abusivismo risale alla crisi degli anni Settanta, quando l'incertezza economica mosse una gigantesca corsa al mattone. In barba alle leggi, venne realizzato un numero impressionante di nuove unità immobiliari. Le seconde case, spesso lasciate vuote o occupate pochi giorni l'anno invasero la penisola, sorgendo senza ordine e devastando alcune delle più belle località del Paese. Ma passata la crisi invece che combattere questo fenomeno lo Stato emana una legge, la numero 47 del 1985 che consentì per la prima volta, in forma organica di regolarizzare le posizioni dei proprietari abusivi e dei fabbricati. Si disse che sarebbe stato il primo e ultimo condono. Invece fu un provvedimento che ne portò altri, una serie di condoni edilizi, sanatorie che, ripetute nel 1994 e nel 2003, in nome di un millantato introito straordinario per lo Stato hanno invece fatto incassare pochi spiccioli e premiato gli abusivi.

Nel suo libro, *“Breve storia dell’abuso edilizio”*, Paolo Berdini afferma che *«nel paese dei tre condoni e dell’illegalità radicata, la conseguenza è stata capovolgere l’obbiettivo di sconfiggere l’abusivismo»*. Infatti l’incessante produzione di mostruosità architettoniche e conseguenti attentati al paesaggio non accenna a diminuire. Abusivismo è uno di quei termini coniato da Legambiente ed entrato nel nostro comune linguaggio e rappresenta un fenomeno tutto italiano: una crescita continua, che aumenta con le promesse di sanatoria che non ha la sua ragione nella mancanza di abitazioni, bensì nello sfruttamento del territorio e nei vantaggi economici che ne possono derivare.

Se consideriamo l’abusivismo in numeri, i dati risultano allarmanti: 28.000 le abitazioni abusive che si stima siano state costruite in Italia nel corso del 2008; 7.499 le infrazioni alla legge legate al ciclo del cemento accertate dalle forze dell’ordine nel 2008; 9.986 le persone denunciate per reati legati al ciclo del cemento nel 2008; infine 1 milione i casi di abusivismo edilizio, tra nuove costruzioni e ampliamenti non autorizzati di immobili, negli ultimi 25 anni. <sup>1</sup>

Inoltre, secondo una stima di Legambiente, negli ultimi dieci anni in Campania sono state realizzate 60.000 case abusive, alla media di 6000 ogni anno, 16 al giorno, e a Ischia ci sono 120.000 vani abusivi su una popolazione di 60.000 abitanti.

Purtroppo, l’Italia è piena di abusi edili, di ogni tipo e in continua crescita. La gravità maggiore però risiede nel fatto che questa crescita, oltre ad essere animata dalle promesse di sanatorie, non ha la sua ragione d’essere nella mancanza di abitazioni, bensì nello sfruttamento del territorio e nei vantaggi economici che ne possono derivare. Ogni anno vengono tirate su dal nulla oltre 20 mila costruzioni completamente fuori legge: senza sistema fognario, spesso in aree non indicate (o addirittura pericolose, come quelle di esondazione dei fiumi), senza attenzione alcuna alla salvaguardia del paesaggio. Sul mare, nei parchi archeologici, nelle aree protette: sono pochi gli angoli del Belpaese ad essere stati risparmiati.

Sono queste le opere i cui cantieri talvolta vengono bloccati, interrotti e lasciati incustoditi a deturpare il paesaggio entrando a far parte della categoria delle *incompiute*.

---

<sup>1</sup> Dati dell’Istituto Cresme



OPERE PUBBLICHE: comprendono le più diverse tipologie edilizie ed infrastrutture, di importanza strategica per il territorio che le ospita.

Queste a loro volta possono essere suddivise in:

- opere terminate ma mai consegnate alle Amministrazioni o ai gestori così che potessero essere fruite dal pubblico;
- opere incompiute nel senso letterale del termine, mai completate di cui restano solo scheletri o cantieri interrotti;
- opere già finanziate ma mai appaltate e iniziate, si tratta di restauri di centri storici, spazi pubblici, complessi sociali, edifici pubblici ex novo.

Nel caso specifico di questa trattazione è proprio alla categoria delle opere pubbliche incompiute che viene data attenzione.

Ma sia che si parli di manufatti incompiuti privati, sia che si parli di manufatti pubblici in entrambi i casi, nel comune parlare, vengono identificati come Ecomostri.

Anche questo è uno di quei termini coniato da Legambiente, assieme ad Abusivismo, ed entrato saldamente nel linguaggio quotidiano degli italiani, ma intraducibile in altre lingue, a dimostrazione di come si tratti di un fenomeno marcatamente italiano.

Questo termine vuole proprio indicare quegli edifici o complessi di edifici considerati gravemente incompatibili con l'ambiente naturale circostante. Il primo e più deflagrante caso, a cui venne attribuito per la prima volta il nome di ecomostro, fu l'albergo Fuenti, nel comune di Vietri sul Mare, titanico scheletro di cemento grigio incuneato nel 1971 in un'insenatura di un tratto di mare blu tra i più suggestivi d'Italia. Un mega albergo sulla costiera amalfitana: 34 mila metri cubi di cemento, 24 metri di altezza (sette piani), 2000 metri quadri di superficie. Tutto questo in un'area che l'Unesco aveva dichiarato patrimonio dell'umanità. È stato definito un "misfatto ecologico esemplare". Nel 2004 per fortuna l'abbattimento e come lui, fra le altre strutture a cui è stato attribuito il titolo di ecomostro si può ricordare Punta Perotti sul lungomare di Bari e le otto torri costituenti il Villaggio Coppola presso Castel Volturno. Ma se alcuni casi hanno trovato soluzione con l'abbattimento, altre centinaia di casi aspettano ancora una soluzione.

## **1.2. L'inizio del fenomeno e i tentativi di descriverne il problema**

È impossibile datare con certezza l'inizio del fenomeno delle *opere incompiute* in Italia, si sa solo che a partire dagli anni Cinquanta, periodo in cui l'emergenza casa ha fatto sì che si costruisse ovunque e in qualsiasi modo, è diventato un fenomeno ripetuto costantemente negli anni. La preoccupazione più consistente, che si è consolidata nel tempo, è che non esistono dati ufficiali aggiornati e studi a riguardo, oltre che tentativi di risoluzione del problema. Coloro che se ne sono occupati, o se ne occupano sono in maggioranza associazioni, siti d'inchiesta, singoli cittadini che denunciano il problema senza essere ascoltati, o se ascoltati non gli si dà l'attenzione che si dovrebbe.

Nel mondo delle istituzioni e della politica il problema sembra non voler esser visto.

Il vuoto normativo, le politiche attuative, la sensibilità sul tema sono i motivi di distacco e disattenzione dal problema.

Se ci chiediamo quante situazioni simili tra loro esistono in Italia, quanti milioni di euro vengono buttati in sogni fallimentari, e quante volte un'opera, dopo anni di lavoro o di cantieri fermi, viene recuperata in extremis nessuno saprebbe dare risposte esaustive a queste domande.

Questo perché non esiste un elenco ufficiale delle *opere incompiute*, ma al massimo esistono dati parziali, addirittura non ufficiali. Ma fortunatamente negli anni è aumentata l'attenzione verso questo fenomeno e con essa, il numero di enti, associazioni ed istituzioni che hanno affrontato e soprattutto considerato il problema cercando di quantificare e identificare le *opere incompiute* presenti sul territorio nazionale.

### **1.2.1. 1998 – 2003 indagine da parte dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP)**

L' Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, organo collegiale che vigila sul rispetto delle regole che disciplinano la materia dei contratti pubblici, ha rilevato e rileva tutt'ora, difficoltà a gestire i dati, frammentari e discontinui, e le indagini.

Infatti, ha tentato di riannodare i fili della storia delle *incompiute italiane*, elaborando un'indagine, prendendo in esame 860 interventi di cui 142 commissariati. Ha redatto così un documento che analizza i casi dal Veneto al Mezzogiorno cercando di evidenziare anche alcune delle cause che accomunano opere di ogni genere.

*“Prima dell’entrata in vigore della legge Merloni – si legge nel documento dell’Autorità – era prassi realizzare opere pubbliche mediante successivi stralci in dipendenza della disponibilità dei finanziamenti”*. Così, non essendo richiesto il requisito finale di funzionalità troppe opere sono rimaste non finite e soprattutto inutilizzabili, e oggi nelle periferie, lungo le coste del nostro Paese si contano centinaia di cantieri pubblici e privati rimasti scheletri abbandonati.

Nel documento di segnalazione al Governo e al Parlamento del 29 Aprile 2003 vengono individuate due categorie di opere da completare con due distinte procedure:

l’una riguarda le 142 opere commissariate, per le quali il Ministero dei lavori pubblici formula una proposta di finanziamento e verifica che ci siano le condizioni di cantierabilità e attuabilità delle opere stesse;

l’altra, per le altre opere da completare prevedeva che le proposte di finanziamento fossero fatte direttamente dalle amministrazioni regionali e statali, poi ordinate secondo una graduatoria di merito.

Queste procedure hanno portato al finanziamento di tutte le opere commissariate e di altre 366, ma evidenti discrasie e ritardi nel perseguimento degli obiettivi fissati dal programma ha portato ad avviare un’indagine estesa sulle opere per cui erano state presentate le istanze di finanziamento.

L’indagine, partita nel 1998 e proseguita fino al 2001, consisteva nella richiesta di informazioni puntuali ai responsabili del procedimento delle amministrazioni proponenti le opere e visite ispettive, ed è risultata particolarmente difficoltosa non solo per la quantità di interventi oggetto di analisi (860 interventi), ma anche per la difficoltà e le lentezze degli enti attuatori nel fornire i dati richiesti.

L’andamento è stato deludente e il programma ha dimostrato scarsa efficacia rispetto agli obiettivi prefissati per insufficiente dotazione di risorse finanziarie, inadeguatezza dei poteri di deroga dei commissari ma soprattutto per l’assenza di criteri generali per la formazione di elenchi delle opere da commissariare.

Dopo 3 anni di questi 860 interventi solo 305 potevano ritenersi conclusi, mentre gli altri per incapacità di gestione di grandi interventi, contenziosi, espropri e incertezza del quadro normativo erano ancora in corso. Da segnalare che 114 di questi interventi non avevano più finanziamenti, ma soprattutto 20 di queste opere erano considerate non più attuali.

Nel documento si legge che *“Il permanere di manufatti senza prospettive di completamento comporta oneri di diversa natura per la collettività, da quelli di tipo*

*finanziario, in alcuni casi a garantire almeno condizioni di sicurezza, a ricadute negative sull'ambiente e complessivamente sulla gestione del territorio".*

In conclusione, questo documento sottolinea i rischi di inefficacia connessi a interventi non adeguatamente supportati da atti programmatori, da sistemi di incentivazione nei confronti dei soggetti attuatori e da attività di controllo in itinere e a conclusione degli interventi stessi. La difficoltà incontrata per l'acquisizione del quadro informativo di riferimento, anche per la mancanza di un referente unitario, acquista valenza generale e connotati di viva attualità per l'esercizio delle funzioni di programmazione finanziaria in ragione dell'evoluzione normativa e istituzionale in atto.

### **1.2.2. 2001 – 2011 Istituzioni, associazioni, liberi cittadini, tutti coloro che hanno parlato di opere incompiute**

Nel 2001 il Ministro dell'Ambiente, Willer Bordon, e il Ministro dei Beni Culturali, Giovanna Melandri, hanno presentato un disegno di legge per la tutela ambientale e il recupero dei siti compromessi dalla speculazione. Il provvedimento prevedeva uno stanziamento di 10 miliardi per 15 anni (150 miliardi in totale) per la tutela ambientale ed il recupero dei siti compromessi. Subito nel mirino del disegno di legge, 11 scempi edilizi: Spalmatoio Giannutri, Scheletro Palmaria, Conca Alimuri, Baia Punta Licosa, Punta Perotti, Pietra di Polignano a Mare, Fossa Maestra, Baia di Copannello, Villaggio Sindona, Capo Rossello, Cala dei Turchi.

*<<Per le costruzioni abusive ho voluto applicare gli stessi principi della legge sui siti industriali inquinati - spiegò il ministro - si avvia un programma nazionale di recupero dei siti compromessi, con particolare attenzione per quelli situati nelle aree protette>>.*

Nel caso in cui un sito viene definito da "disinquinare", aggiunse Bordon, *<<se la costruzione ha vizi di legittimità si passa subito alla sua demolizione; nel caso in cui, invece, ci fosse una situazione formalmente ineccepibile, si fa una dichiarazione di pubblica utilità della zona, quindi si espropria l'edificio e si demolisce a spese dello Stato>>.*

*<<Si parte con 11 eco-mostri - ha proseguito il ministro - ma periodicamente, una Commissione composta da tecnici dei ministeri dell' Ambiente e dei Beni culturali aggiorna l' elenco inserendo altri scempi edilizi nel programma nazionale di recupero>>.*

*<<In un Paese normale - secondo il ministro - non ci dovrebbe nemmeno essere dibattito sulla necessità di abbattere subito i tanti orrori che deturpano il territorio e negli altri*

*Paesi europei il problema abusivismo non esiste, perchè è accettata l' idea che si costruisce solo se c' è l' autorizzazione. (...) La mia proposta dunque - aggiunse - vuole avere anche il carattere di una provocazione: il Governo ha infatti approvato un disegno di legge contro l' abusivismo edilizio che è fermo da un anno e mezzo al Senato, dunque spero che questa nuova iniziativa funga da sprone per concludere l' iter prima della fine della legislatura: il mio disegno di legge potrebbe anche essere inserito in quello come un maxi-emendamento. (...) Spero che in Parlamento si riesca a trovare una volontà politica comune in questo senso - ha concluso - e auspico che anche i candidati premier si esprimano sull' abusivismo edilizio>>.*

Risultato è stato che in dieci anni, dal 2001 al 2011, degli undici ecomostri considerati nel disegno di legge solo 2 sono stati abbattuti, Punta Perotti e lo Scheletro della Palmaria.

Sempre nel 2001 il sito “Corriere.it” in associazione con il Wwf lanciarono la campagna “Bruttitalia” con lo scopo di raccogliere segnalazioni fotografiche di alcuni scempi paesaggistici.

Nel 2004 è stato costituito un ente *ad hoc*, l'Ufficio nuove opere incompiute con il compito di censire tutte le promesse mai mantenute in Italia, in particolar modo nel settore infrastrutture, ma non ha avuto lunga vita. Infatti dopo solo un anno, come se fosse scritto nel suo stesso nome, è stato chiuso.

Questo ente poteva rappresentare una speranza sia per la quantificazione, identificazione effettiva delle *opere incompiute* non ché per la risoluzione del problema. Avrebbe anche giovato alla ricerca che ho svolto, in ambito del tirocinio e successivamente per la stesura di questi tesi, per quantificare le *opere incompiute* presenti oggi sul territorio nazionale.

Nel 2007 il Procuratore nazionale antimafia, Piero Grasso, ha scritto che le opere a metà erano 357. Nel 2009 è apparsa on-line la notizia che erano diventate 395, di cui 156 solo in Sicilia.

Queste sono solo alcune delle cifre perché cercando articoli e inchieste, in internet il numero lievita. Oltretutto le istituzioni non hanno mai né confermato, né negato queste cifre perché semplicemente tacciono.

*<<L'unica certezza, statistiche a parte, è che le incompiute non sono incidenti di percorso, bensì il sintomo di uno sfaldamento culturale>> dice l'urbanista Vezio De Lucia, ex membro del Consiglio superiore dei lavori pubblici. <<La catena di controllo è saltata, degenerata. Nella progressiva assenza di controlli, nazionali ma anche locali, si buttano i soldi e non si terminano i lavori>>.*

Avverte anche Costanza Pratesi, responsabile ufficio studi del FAI: *<<L'errore più grave sarebbe credere che le incompiute siano un problema del passato. Non è così: il vizio politico degli annunci eclatanti, delle sparate propagandistiche, genera sempre più investimenti irrazionali e abusi di territorio. Il rischio poi è quello che manchino i soldi per concludere le opere, sia quelli per eventualmente abatterle>>.*

In questo clima, il Fai aveva chiesto agli italiani di indicare le brutture che infestavano i loro luoghi più amati, e tra le 10 mila segnalazioni ricevute, 595 indicavano costruzioni in disuso, mentre 157 venivano segnalate come incompiute.

Nel 2008 la campagna *"Hai visto un Ecomostro?"*. Promossa da Ecoradio con l'Osservatorio Ambiente e Legalità di Legambiente e Repubblica.it era un invito per i cittadini a vigilare sugli abusi edilizi e gli scempi ambientali, per denunciare le violazioni e l'incuria che concorrono al degrado del nostro paese. Un vasto campionario dell'assalto che cemento e speculazione continuano a portare al territorio. La campagna è nata dalla volontà di entrare in più stretta relazione con il territorio al fine di monitorare abusi, disservizi, violazioni e attività illecite che concorrono al degrado del patrimonio artistico e ambientale del nostro paese.

*<<Il cemento fuorilegge, le case abusive sulle spiagge e i grandi alberghi illegali, dalla Liguria alla Sicilia, anche questa estate, purtroppo faranno da sfondo a tante cartoline delle vacanze italiane>> - dichiarò il vicepresidente di Legambiente, Sebastiano Venneri –<<Anche secondo gli ultimi rapporti Ecomafia e Maremostrostrum – proseguì Venneri – nel 2007 sono state costruite circa 28 mila nuove case abusive, mentre l'intero ciclo illegale del cemento è cresciuto del 13% rispetto al 2006. Per combattere un fenomeno di tale portata – concluse il vicepresidente di Legambiente – il contributo dei cittadini può essere prezioso e con questa campagna, da oggi, potrà essere anche più concreto>>.*

*<<Il futuro sostenibile – dichiarò il presidente di Ecoradio, Marco Lamonica - si costruisce con piccoli e grandi gesti ma soprattutto con la partecipazione consapevole di tutti.>> Concluse poi Lamonica: <<Speriamo di aver messo in moto un processo di sensibilizzazione che non si fermi ma che possa arricchirsi di mezzi e strumenti per*

*combattere il degrado (...) noi ci stiamo impegnando proprio per raggiungere questo ambizioso obiettivo, realizzabile solo grazie alla fondamentale partecipazione dei cittadini>>.* Ma oltre che i lettori, a mobilitarsi secondo il parlamentare del Pd Roberto Della Seta, doveva essere qualcun altro, ovvero il ministro Bondi. Infatti la mobilitazione dei cittadini è molto importante, in soli dieci giorni dal lancio della campagna la redazione aveva ricevuto oltre duecento segnalazioni, ma ancor di più lo diventerebbe se venisse presa in considerazione dal nostro Stato.

La campagna "Hai visto un EcoMostro?" quindi non voleva essere un'operazione isolata con fini sensazionalistici limitati ad un breve periodo d'attività, ma una continuità temporale in grado di raggiungere lo scopo di monitorare costantemente, grazie all'intervento consapevole e attivo dei cittadini, tutto il territorio nazionale e raggiungere la sensibilità delle istituzioni. L'intento dell'iniziativa non si doveva fermare alla sola individuazione di quelle situazioni di fatto capaci di essere lesive di interessi diffusi, ma si poneva come obiettivo anche la ricerca di una soluzione drastica ed efficace per l'annullamento degli effetti nocivi per il nostro patrimonio artistico ambientale.

Legambiente molto attiva nel campo della valorizzazione e protezione del territorio italiano dal 1994, anno della costituzione dell'Osservatorio Nazionale Ambiente e Legalità, ad oggi l'Ufficio Ambiente e Legalità di Legambiente ha svolto una continua attività di analisi, denuncia e informazione sulle illegalità ambientali avvenute in Italia, con particolare attenzione al fenomeno dell'Ecomafia.

Il termine, coniato da Legambiente ed entrato recentemente nel vocabolario Zingarelli, indica, com'è noto, quei settori della criminalità organizzata che hanno scelto il traffico e lo smaltimento illecito dei rifiuti, le attività di escavazione e soprattutto l'abusivismo edilizio come nuovo grande business. Questo fenomeno viene affrontato dal 1997 in modo sistematico nell'annuale "Rapporto Ecomafia". E proprio in uno di questi, quello del 2005, si afferma che *"l'abusivismo edilizio continua a crescere e che la ciclicità dell'effetto condono lo ha gonfiato negli anni"*.

Le cifre del Cresme (Centro ricerche economico – sociali di mercato per l'edilizia e il territorio) parlano chiaro: nel 2004 ci sono state 32 mila nuove case abusive, 3 mila in più rispetto al 2003, e per il 2005 si prevedeva un ulteriore aumento.

Naturalmente c'è abusivismo e abusivismo: quello vero e proprio di edifici realizzati in totale assenza di concessione edilizia, spesso dalla criminalità mafiosa, in genere su aree dove gli strumenti urbanistici non ne consentirebbero il rilascio. Uno scempio che ha avuto

effetti devastanti sulle campagne intorno alle grandi città, la via Prenestina a Roma, l'area

vesuviana, Ischia e Capri, i Campi Flegrei, e mille altri luoghi carichi di storia massacrati dal cemento fuorilegge. Caso paradigmatico quello del Monte Argentario, dove nel '74 le denunce del Wwf portarono alla scoperta di centinaia di edifici abusivi. Altra cosa è l'abusivismo "legalizzato" effetto dei vari condoni simili nei loro effetti a una sanatoria permanente. Solo tra i tredici comuni che hanno un pezzo del territorio dentro il Parco nazionale del Vesuvio le domande di condono per abusi edilizi per le due sanatorie sono state 49mila. Ma in entrambi i casi l'effetto prodotto non cambia: spreco e rovina del territorio e paesaggio.

Indagine anche da parte di tecnici e professionisti del settore. *"Architettura fantasma, assente, mai nata"* l'ha definito Carlo Olmo, Direttore de *Il Giornale dell'Architettura*, che ha condotto un'inchiesta su questi progetti accantonati per i più svariati motivi: cambiamenti politici, ricorsi, improvvisa mancanza di fondi, variazioni di procedure, senza che queste opere, spesso progettate da architetti di grande fama internazionale, fossero sostituite da opere dello stesso livello.

Nell'inchiesta sono stati analizzati, dal 1999 al 2009 tutti i concorsi in quasi tutte le regioni italiane, per un totale di 1987 opere d'appalto di cui 768 concorsi di progettazione (ovvero opere eseguibili subito dopo la gara d'appalto) e 1219 concorsi di idee. Il 60% di questi progetti non sono mai stati portati a termine per indecisioni amministrative, mancanza di copertura finanziaria, ribaltoni politici e a volte anche per motivi estetici.

Da anni inoltre anche la televisione si occupa del fenomeno delle *opere incompiute*.

Striscia la Notizia e la trasmissione Report. Quest'ultima ha realizzato alcune inchieste sul fenomeno dell'abusivismo edilizio e delle opere incompiute con i relativi sprechi di denaro pubblico. Mentre Striscia la Notizia giornalmente si occupa di denunce relative al fenomeno delle *incompiute*.

Come afferma l'inviato Brumotti <<*ogni giorno arrivano in redazione dalle 20 alle 30 segnalazioni solo per le incompiute*>>, segnalazioni che la redazione provvede a verificare per poter successivamente effettuare il servizio. Le segnalazioni spaziano da edifici residenziali, parchi pubblici abbandonati a metà della loro realizzazione, scuole,



edifici delle forze dell'ordine, piste ciclabili che finiscono nel nulla, non ché ponti che non collegano nulla.

Questi servizi sono stati un'ottima base di appoggio e di partenza per poter sviluppare il lavoro di ricerca per questa tesi.

Ma c'è anche chi ha considerato le *opere incompiute* non come ecomostri da denunciare, ma come esempi dello stile "non finito italiano" da mettere in mostra. È la tesi paradossale di un documentario e di un Festival.

Se da una parte, un gruppo di deputati ha presentato una proposta di legge per favorirne "il recupero e il riutilizzo" delle *opere incompiute* italiane, dall'altra vi sono idee alternative, che nascono da un progetto che ha coinvolto centinaia tra artisti e architetti, raccontate in un documentario: "*Unfinished Italy*". Un documentario di Benoit Felici prodotto nel 2010 dalla ZeLIG di Bolzano, una delle più interessanti scuole di cinema documentario in Italia e premiato alla 23° edizione del Festival Premiers Plans d'Angers, vincendo il Prix des Etudiants d'Angers Films d'Ecoles Europeens, presentato a Torino, nell'ambito del Festival Cinemambiente, a Giugno 2011.

Il film-documentario rappresenta un viaggio alla scoperta delle moderne rovine d'Italia, l'architettura dell'incompiuto, tra i simboli di un'epoca insicura del suo avvenire, e le persone che hanno reinventato queste strutture paradossali.

"Unfinished Italy" ripercorre il lavoro degli artisti di Alterazioni Video – Incompiuto Siciliano e documenta vicende che lasciano allibiti, come il dramma dell'architetto che ha progettato una piscina olimpionica sbagliando i calcoli: 49 metri anziché 50, per questo mai portata a termine. Il film è un percorso attraverso il surreale e stimolante universo delle architetture pubbliche incompiute, purtroppo una prerogativa del nostro Paese, in gran parte concentrate nelle regioni meridionali. Lo sguardo, visionario ma per molti versi rispettoso, è quello di un giovane francese, affascinato dalle proprie radici italiane, Benoit Felici, e dei suoi compagni di strada alla scuola Zelig di Bolzano. Il regista intervistato in occasione del Festival ha parlato del suo film come un'apertura verso la realtà e ha affermato che «*le opere pubbliche incompiute hanno questo sapore di eternità. Infatti, sono rovine nate rovine, tracce di cemento sparse sul territorio, testimoni di una memoria recente. In questi paesaggi post-apocalittici ho incontrato alcuni sopravvissuti i quali, mi hanno mostrato come con un po' di creatività ci si può reinventare questi luoghi e riutilizzarli in maniera diversa, riuscendo perfino a dare un minimo di dignità a questi luoghi nati rovina*».

Durante il film, la voce narrante del regista racconta: *«Incrocio stadi senza spettatori, dighe senz'acqua, ospedali senza pazienti e garage senza uscita consegnati all'eterno incompiuto. Scopro rovine nate rovine e rintraccio memorie di luoghi senza passato né futuro»*.

Oggi, 2011, qualcosa forse si sta muovendo anche a livello istituzionale. Perlomeno ci si interroga su come diminuire la spesa pubblica italiana e gli sprechi che gli ruotano attorno.

Nel mese di Maggio il Ministro Giulio Tremonti ha ricevuto un Rapporto preliminare, analitico sui tagli alla spesa pubblica. Lo stesso ministro aveva affidato questa gravosa analisi ad un tecnico bipartisan tra i più accreditati, Piero Giarda, dal 1996 sottosegretario alle finanze nel primo governo Prodi, poi coordinatore del "Gruppo di studio sulle voci di spesa nel bilancio pubblico", e oggi neoministro per i Rapporti con il Parlamento, del nuovo Governo Monti. Il rapporto *“si propone solo di fornire un quadro aggregato della spesa pubblica italiana e della molteplicità degli aspetti critici che ancora oggi la caratterizzano, con la speranza che l'analisi possa essere utilizzata per formulare proposte di interventi correttivi dei trend di crescita in atto. L'unica proposta esplicita riguarda, i criteri operativi per il patto di stabilità interno.”*<sup>2</sup>

L'analisi suggerisce il metodo della selezione delle spese ("spending review), una soluzione che porterebbe, come si afferma nel rapporto, a *“cancellare interi pezzi dell'intervento pubblico perché non più rilevanti”*.

Nel rapporto vengono elencate dieci differenti tipologie di sprechi e tra questi vi sono giustamente gli sprechi inerenti l'esecuzione di investimenti pubblici, ovvero *“la progettazione di opere incomplete, il mancato completamento di opere iniziate, i tempi di esecuzione molto superiori ai tempi programmati. A queste tipologie si possono aggiungere la progettazione di opere di dimensione eccessiva rispetto alla capacità realisticamente sfruttabile, a volte eseguite con materiali troppo pregiati (opere utili che potrebbero essere costruite a costi minori).”*<sup>3</sup>

A questo tipo di sprechi si aggiungono anche, secondo il rapporto di Giarda, *“l'avvio di programmi di spesa non preceduti o che non passano il test di benefici superiori ai costi. Gli esempi più semplici di situazioni di questo tipo sono le opere pubbliche e gli*

---

<sup>2</sup> Informazioni tratte da "Dinamica, struttura e criteri di governo della spesa pubblica: un rapporto preliminare di Piero Giarda".

<sup>3</sup> Informazioni tratte da "Dinamica, struttura e criteri di governo della spesa pubblica: un rapporto preliminare di Piero Giarda". Vedere anche l'allegato G

*investimenti in infrastrutture*". Inoltre, *"il mix dei programmi di spesa pubblica non si adegua ai mutamenti della domanda e dei bisogni della collettività"*. E se lo fa, si adegua in ritardo.

La relazione del Prof.re Giarda non aveva l'obiettivo di proporre interventi correttivi su nessuna delle componenti della spesa pubblica, ma riassumeva i temi discussi nelle sei riunioni del gruppo di lavoro, composto da rappresentanti delle parti sociali, su "il bilancio pubblico". Lo scopo principale era quello di dare un'informazione generale sulla composizione e dinamica della spesa pubblica.

Ovviamente la speranza è che questo lavoro non vada perso, ma possa essere di spunto per il proseguimento dell'attività del gruppo di ricerca, e soprattutto possa essere utilizzato per formulare valutazioni, avanzare proposte e approvarle da parte del governo e del parlamento a cui appartengono questi compiti.

Per fortuna con il trascorrere degli anni è aumentato il numero di persone ed enti che si sono occupati del tema *incompiute*. E non solo in Italia, come documenta il video di "Unfinished Italy" girato da un francese con la voglia di scoprire e forse condannare gli sprechi italiani.

La speranza, dato che fin'ora sembrano esser state tutte voci al vento, è che finalmente si possa fare davvero qualcosa per risolvere la situazione.

### **1.3. La quantificazione attuale**

Sulla base delle indagini svolte sino ad ora, e attraverso la consultazione di siti di inchiesta, articoli giornalistici, relazioni di enti istituzionali specifici, considerando le informazioni relative agli ultimi tre anni (dal 2008 a giugno 2011), sono riuscita a rilevare 633 opere, suddivise a loro volta per regioni e tipologie, situate su tutto il territorio, senza distinzioni tra nord e sud, (anche se al sud la presenza si avverte in maniera più evidente).

Un numero che coinvolge indistintamente tutte le categorie di manufatti incompiuti che si trovano in Italia. Si tratta di tipologie differenti tra loro accomunate dalle stesse motivazioni che ne hanno interrotto i lavori, lasciando cantieri fermi in attesa di una ripresa con data da destinarsi.

Nello specifico le *opere incompiute* sono state individuate e catalogate nelle seguenti tipologie:

- **Edilizia scolastica**
- **Spazi pubblici aperti: parchi, piazze, cimiteri comunali**
- **Parcheggi - Edifici commerciali - Mercati comunali**
- **Edilizia industriale - Varia**
- **Teatri - Spazi culturali - Edifici con valore storico culturale**
- **Edilizia residenziale - Strutture ricettive alberghiere**
- **Edifici delle Forze dell'Ordine - Carceri**
- **Strutture sanitarie – Ospedali - Case di cura e per anziani**
- **Attrezzature e impianti sportivi**
- **Infrastrutture**

<b>Tipologie</b>	<b>n. opere incompiute</b>
Edilizia scolastica	19
Spazi pubblici aperti: parchi - piazze - cimiteri	15
Parcheggi - Edifici commerciali - Mercati	28
Edilizia industriale - Varia	33
Teatri - Spazi culturali - Edifici con valore storico culturale	53
Edilizia residenziale - Strutture ricettive alberghiere	58
Edifici delle Forze dell'Ordine - Carceri	52
Strutture sanitarie - Ospedali - Case di cura	86
Attrezzature e impianti sportivi	94
Infrastrutture	195

Come si è già detto, il fenomeno delle *opere incompiute*, ha investito, e investe tutt'ora tutto il territorio nazionale. In ogni regione si può trovare almeno un esemplare di manufatto incompiuto appartenente ad una delle tipologie rilevate.<sup>4</sup>

Regione	n. opere incompiute
Valle d'Aosta	3
Piemonte	26
Lombardia	46
Trentino Alto Adige	2
Friuli Venezia Giulia	14
Veneto	11
Liguria	20
Emilia Romagna	16
Toscana	30
Umbria	4

Regione	n. opere incompiute
Marche	6
Lazio	28
Abruzzo	29
Molise	5
Campania	54
Puglia	31
Basilicata	12
Calabria	66
Sicilia	204
Sardegna	26

La lista potrebbe essere infinita. A volte sono costruzioni completamente abusive, altre solo parzialmente e altre in regola con la legge ma comunque rappresentative di una ferita per il paesaggio e non solo.

Sono rappresentative di un modo di costruire in barba alle norme urbanistiche, alla civiltà, al rispetto del territorio.

I condoni del 1985, del 1994, del 2003 più il Piano Casa del governo Berlusconi del 2009 e il Decreto Sviluppo del 2011, il non rispetto delle regole, la mancanza di controlli e la tentazione nel seguire la facile via della svendita di territorio per la costruzione del consenso elettorale e delle proprie carriere politiche, hanno rappresentato e rappresentano ossigeno per i cementificatori.

#### **1.4. Indagine sui motivi che portano ad avere *opere incompiute***

La realizzazione di opere pubbliche in Italia, sembra dunque essere un'impresa colossale. Troviamo casi in cui le opere vengono realizzate con un tempo infinito per

<sup>4</sup> Riferimento all' allegato A: elenchi completi delle opere incompiute in Italia, divisi per tipologie

terminarle, comportando dei costi da capogiro, e casi in cui queste non vengono nemmeno realizzate, i lavori non partono, ma questo non impedisce di sprecare milioni e milioni di euro in attesa della posa della prima pietra.

Le ragioni di questo disastro italiano, un peso per la competitività del nostro Paese, sono numerose. La conformazione territoriale, la presenza di città con sottosuoli ricchi di antichità, come Roma, ma non solo. Se si guardano da vicino queste incompiute italiane emergono le vere cause dei ritardi e dei blocchi: le indecisioni della politica, l'enorme conflittualità e, più in generale, la tendenza a considerare le opere pubbliche in relazione al vantaggio immediato di chi le propone piuttosto che a quello futuro per la collettività che ne potrà usufruire.

Tutto questo viene confermato anche dalle parole dei giudici della Corte dei Conti.

Infatti, nel 2009, l'allora procuratore generale, Furio Pasqualucci, nella sua relazione annuale aveva lanciato un' allarme: *«Anche nel corso del 2008 molte fattispecie di responsabilità amministrativa sono da collegare direttamente o indirettamente al fenomeno delle cosiddette opere pubbliche incompiute»*.

E il suo successore, Mario Ristuccia, nella relazione annuale del 2010, ha ribadito il concetto, evidenziando come il blocco dei lavori sia dietro l'angolo in tutte le fasi di realizzazione di un'opera pubblica: *“Le cause di questo fenomeno – che determina un ingente spreco di risorse pubbliche – sono molteplici e da annoverare nella carenza di programmazione, eccessiva frammentazione dei centri decisionali, complessità delle procedure di progettazione, dilatazione dei tempi di esecuzione imputabili alle imprese committenti ed alle amministrazioni aggiudicatrici, carenze ed inadeguatezze dei controlli tecnici ad amministrativi. L'eterogeneità di tali fattori casuali è tale da determinare una oggettiva difficoltà nell'accertamento delle responsabilità il più delle volte, ascrivibili a vari livelli decisionali coinvolti nelle varie fasi della programmazione, della progettazione, del finanziamento dell'opera, della scelta del contraente, dell'esecuzione e del collaudo finale”*.

La Corte dei conti ne fa derivare responsabilità erariali a carico di politici e dirigenti pubblici, *“rappresentano un gravissimo spreco di risorse pubbliche e la testimonianza più eloquente dell'inefficienza dell'amministrazione centrale e periferica”*.

La lista delle opere incompiute che hanno fatto aprire indagini alla Corte dei Conti è molto lunga e va dalle 14 istruttorie della procura regionale del Lazio, due delle quali relative alla chiusura del reparto di radioterapia dell'ospedale di Sora a pochi giorni dalla sua apertura, alla mancata esecuzione di urgenti lavori di restauro del complesso

monumentale di Santo Spirito in Sassia. Il non utilizzo del Palasport di Piancavallo costruito in occasione delle Universiadi del 2003 e il mancato completamento del tratto autostradale Pordenone-Conegliano Veneto della A28, così come il mancato avvio dei lavori per la realizzazione del carcere Comina a Pordenone (lavori appaltati nel 2004) sono stati al centro di inchieste della procura del Friuli Venezia Giulia.

Lavori e forniture assegnati e mai realizzati anche all'Arsenale di Brindisi. Infine nel lungo elenco della Corte ci sono tra l'altro la mancata utilizzazione di una piscina e di una casa albergo per anziani nel Comune di Brognaturo in Calabria, nonché «lavori inutili» per la Chiesa del Comune di Satriano e la mancata utilizzazione dell'ospedale di Gerace e del Palazzetto dello Sport di Ricardi. Molte le irregolarità nel comparto sanità con spese inutili, irregolari acquisti di beni e servizi, illegittimi inquadramenti di personale e conferimenti di incarichi e consulenze.<sup>5</sup>

Ognuna delle opere incompiute presenti sul territorio meriterebbe un approfondimento riguardo le ragioni che l'hanno resa tale, ma in alcuni casi risultano essere eventi non controllabili nelle cause, e di difficile gestione. Ma molto spesso si scopre che i motivi che le hanno portate ad essere opere “ferme con le quattro frecce” sono ripetutamente sempre gli stessi.

Inchieste in corso da parte della magistratura sull'uso di materiali non idonei, nella maggioranza dei casi dato dall'uso di cemento impoverito, e inchieste per concorsi in concussione delle persone coinvolte, ricorsi amministrativi e processi; fallimento delle ditte appaltatrici e contenziosi in atto; errori di progettazione e impossibilità di effettuare collaudi e dare quindi omologazioni; situazione geologica e geomorfologica dei terreni; eccessiva “piovosità” autunnale e invernale che porta alla sospensione dei lavori e quindi ad un accumulo di ritardo nei tempi di consegna; la mancanza di denaro pubblico e nuovi finanziamenti, uniti alla mancanza di aiuti in molti casi ai Comuni da parte delle Province e Regioni, o ancor peggio, presenza di un finanziamento pubblico da poter sfruttare per creare qualcosa di utile alla collettività, ma sfruttato nei peggiori dei modi.

È questo il caso ad esempio, dello stadio di polo di Giarre, stadio da ventimila posti per una città di ventisette mila abitanti: *“(...) Serviva solo a ottenere un finanziamento proveniente in parte dal CONI e in parte dalla Regione Sicilia, circa sette milioni di euro ai prezzi di oggi. (...) Un finanziamento pubblico dovrebbe servire a realizzare qualcosa*

---

<sup>5</sup> Riferimento all'allegato F: Estratto della “Cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2010. Relazione scritta del Procuratore Generale Mario Ristuccia”

*di utile per la comunità. E se non c'è nulla da finanziare? Basta farsi venire una buona idea".*

Finanziamenti che arrivano con troppi anni di ritardo quando ormai l'opera potrebbe non servire più perché sono mutate le condizioni; trasferimento di competenze e ritardi nelle approvazioni dei progetti da parte delle autorità, tutto quello che ha a che fare con la burocrazia. Per non parlare degli aggiornamenti legislativi o delle opere eseguite in violazione delle leggi. La diga sul fiume Menta in Calabria, ad esempio, è stata realizzata violando la legge perché si trova all'interno del Parco Nazionale della Calabria il cui statuto vieta la costruzione di opere in cemento armato. Ma ad arginare il problema è arrivato, come spesso accade in Italia, il tanto amato condono.

Vi sono anche motivi che portano alla creazione di manufatti incompiuti che non dipendono direttamente da essi. È il caso della mancanza di collegamenti tra l'opera progettata e l'intorno, la mancanza di opere di distribuzione, nel caso delle dighe, situazioni e condizioni già esistenti sul territorio che creano inutili doppioni.

Ecco quindi che l'Italia, da nord a sud, si trova ad avere campi da calcio e stadi inutilizzati, palazzetti dello sport che non hanno mai aperto, piscine diventate nel corso del tempo discariche a cielo aperto. E così anche autostrade interrotte, non consone alla quantità di auto che le percorrono, ponti che non collegano nulla, dighe vuote e inutilizzate per mancanza di collegamenti esterni, aeroporti inutili, linee ferroviarie necessarie e metropolitane promesse, ma mai viste.

#### **1.4.1. "L'oro grigio" delle organizzazioni criminali**

Tra le cause che portano alla creazione di opere incompiute si sono nominate le inchieste messe in atto dalla magistratura sull'uso di materiali non idonei per le costruzioni e nella maggioranza dei casi sull'uso di cemento impoverito. Proprio la produzione di questo materiale è, se si può chiamare, il cavallo di battaglia di molte organizzazioni criminali.

L'enorme piaga della criminalità organizzata che sta dietro alla produzione e all'utilizzo del cemento dilaga e nessuno a livello istituzionale sembra preoccuparsi del problema. L'Italia si posiziona al 67° posto nella graduatoria dei Paesi meno corrotti (sopra di lei 66 Paesi meno corrotti) e in Parlamento esistono numerosi progetti di legge contro la corruzione ma sono lì fermi in attesa di non si sa quale decisione.



*“Il cemento, più di ogni altro affare, mette insieme tutto e tutti. Ed espelle i pochi corpi estranei.”*

Questa frase, che apre il libro scritto da Garibaldi, Massari, Preve, Salvaggiulo e Sansa intitolato “La Colata. Il partito del cemento che sta cancellando l’Italia e il suo futuro”, rappresenta un dato di fatto: il partito del cemento avanza e non lo ferma più nessuno. Dal Nord al Sud la febbre del mattone coinvolge tutti, dai banchieri ai cardinali, dai sindaci ai deputati sia di destra che di sinistra. Tutti vogliono solo guadagnarci così il cemento ha occupato e continua a riempire ogni angolo libero delle nostre città e dei nostri territori.

Tra il 1990 e il 2005 sono stati divorati 3,5 milioni di ettari, una regione più grande del Lazio e dell’Abruzzo messe insieme. Il tutto ad un ritmo di 244.000 ettari l’anno (in Germania solo 11.000 ettari l’anno). Ciò nonostante gli italiani restano ancora senza casa perché mancano gli alloggi sociali e 5500 comuni su 8000 sono a rischio idrogeologico, ma soldi per alleviare e risolvere il problema non ce ne sono, anzi si ci sono, ma per il ponte sullo stretto di Messina. In Italia sembra che sia di moda dar precedenza alle opere inutili piuttosto che a quelle necessarie.

I mali della colata di cemento che investe la nostra Italia cominciano proprio dall’impasto che produce l’oro grigio, il calcestruzzo. Acqua, ghiaia e cemento: gli ingredienti per produrlo, ma purtroppo a volte non sono i soli. Una miscela semplice a cui le organizzazioni mafiose aggiungono il controllo del territorio, la capacità di intimidazione, gli amministratori compiacenti e gli appalti quasi sempre truccati.

Dagli anni Cinquanta ad oggi la criminalità organizzata ha basato la sua ricchezza sulle operazioni immobiliari e sulla costruzione di nuove case, un affare ideale per riciclare e moltiplicare il denaro sporco. Mafia, camorra e ‘ndrangheda hanno sempre puntato l’attenzione sulla produzione del calcestruzzo perché chi ha in mano le cave può controllare i cantieri, gli appalti e scegliere le imprese che potranno lavorare e quelle che saranno strozzate.

Dalla loro parte il fatto che i processi per la produzione del calcestruzzo sono semplici e poco costosi.

Da qui sono partiti i grandi boss per scalare i vertici di Cosa nostra e della camorra, *“da Totò Riina e Bernardo Provenzano ai casalesi. Chi aveva in mano il calcestruzzo ha vinto la lotta per il potere”*.

Da una cava ad un’altra, dalla Sicilia alla Campania, dalla mafia alla camorra, la storia è sempre la stessa. È sempre stata e lo è tutt’ora.

Le inchieste dell'antimafia, le sentenze della magistratura, gli interventi dell'Antitrust, la decimazione del clan Bidognetti e Schiavone e ancora l'arresto di Totò Riina prima e Bernardo Provenzano poi. Dagli anni Ottanta ad oggi nel rapporto tra calcestruzzo e mafie nulla è cambiato.

La cava di Riesi e la Calcestruzzi Spa rappresentano la traccia ideale per raccontare l'interessamento di Cosa nostra al settore del calcestruzzo dagli anni Novanta ad oggi. Le inchieste giudiziarie hanno dimostrato che i boss ci tenevano molto e la mafia non ha mai voluto abbandonare l'impianto e i suoi affari.

Negli anni Duemila l'interesse di Cosa nostra è proseguito attraverso nuovi personaggi <<*i nuovi anelli di congiunzione tra Cosa nostra e la Calcestruzzi Spa*>>, definiti così dagli inquirenti della Procura di Caltanissetta. Una ragnatela di impianti e sedi amministrative con decine di cave e capi zona, una miniera di soldi che la mafia ha tutto l'interesse a sfruttare. Il vero affare per Cosa nostra è quello di esser riuscita ad entrare nel sistema per la produzione del calcestruzzo per creare delle entrate di denaro "in nero". Perché con questi soldi possono finanziare le attività illecite. Si sono scoperti giri di false fatturazioni: da un lato la regolarità del prodotto, dall'altro ciò che dimostra che il calcestruzzo viene allungato con un maggior numero di inerti. E da qui viene ricavato il "nero" con il risultato che la qualità del calcestruzzo risultava alterata e di falsa qualità con importanti rischi connessi alle costruzioni.

In decine di anni nulla è cambiato: il cemento resta ancora oggi l'interesse primario delle mafie. *"Il calcestruzzo non è solo acqua e ghiaia. È l'inchiostro con il quale la politica e le mafie hanno scritto la propria storia di sangue e di potere. Una storia infinita."*<sup>6</sup>

Fortunatamente in alcuni casi inchieste della magistratura iniziate con semplici controlli o per denunce messe in atto han fatto sì che si scoprisse l'utilizzo di questo materiale scadente e la presenza di illeciti dietro la realizzazione di un cantiere. Il problema però è che trovato un illecito si viene a creare un altro problema: scovata l'organizzazione criminale e messe in atto le inchieste per portare agli arresti delle persone coinvolte il cantiere si ferma ed ecco quindi il sorgere di un'ennesima *opera incompiuta*.

---

<sup>6</sup> Da il libro di Garibaldi, Massari, Preve, Salvaggiulo, Sansa, *La Colata. Il partito del cemento che sta cancellando l'Italia e il suo futuro*, Milano, Chiarelettere editore 2010

#### 1.4.2. Il sistema degli appalti

Un'altra piaga, oltre alle infiltrazioni mafiose nella produzione e utilizzo del cemento, presente nel nostro sistema è la corruzione negli appalti pubblici.

In un seminario tenutosi presso il Politecnico di Milano, nell'Aprile 2011, è stato affrontato questo problema e si è discusso sui principali problemi che essa provoca, ovvero l'aumento del costo di realizzazione dell'opera e la sempre più sotto infrastrutturazione del nostro Paese.

Secondo il consigliere della Corte di Cassazione, Davigo, <<la criminalità dei colletti bianchi è molto più pericolosa della microcriminalità>> e per comprendere meglio il concetto basta porre un esempio: quante vittime può fare un singolo scippatore? Non più di una o due alla volta, ma se si pensa al caso Parmalat in un colpo solo le vittime sono state 40.000. Questo dimostra quanto può essere pericolosa per il nostro Paese la criminalità dei cosiddetti colletti bianchi e con essa la corruzione presente a certi livelli istituzionali.

La corruzione è vasta. Vi sono due mondi: quello reale e quello delle leggi. Sono due cose che viaggiano su binari paralleli, qui da noi in Italia non si incontrano mai. Le regole vengono aggirate con la complicità di tutti. Se non ci fosse la corruzione in Italia si sarebbero risparmiati fior fiore di quattrini.

Un esempio: la realizzazione della TAV in Spagna è costata 9 milioni di euro per chilometro, in Italia 74 milioni di euro a chilometro. Perché questo divario? Cosa c'è stato di diverso?

Ma esiste un organo che dovrebbe vigilare sul problema della corruzione? Sì. L'organo che dovrebbe vigilare sul problema è la Corte dei Conti, un organo giuridico con i compiti di controllo sulle Pubbliche Amministrazioni: controllo preventivo di legittimità, controllo successivo sulla gestione, ed è qui che è più probabile riscontrare e trovare fenomeni di corruzione sottostanti. Se gli eventi e gli appalti fossero tutti rinvenibili e venissero fatte le verifiche sul campo allora sarebbe più facile prevenire la corruzione.

Il controllo giurisdizionale che svolge la Corte dei Conti serve per tenere sotto controllo il danno eventuale all'erario su tutto il territorio nazionale attraverso le Procure Regionali. La Corte dei Conti ha sviluppato la giurisprudenza per la quale si evidenzia il danno arrecato alle amministrazioni. La speranza sono le nuove norme in materia di trasparenza per le Pubbliche Amministrazioni (D.Lgs. 150/2009).

Gli effetti prodotti dalla corruzione si identificano in uno spiazzamento dell'economia pulita e nella riduzione della crescita del Paese. Un quarto del PIL italiano è occupato da corruzione e riciclaggio. E se si guardano le singole regioni la Lombardia è la seconda regione con penetrazione camorristica direttamente dal basso, dalle imprese.

Ma non sono solo le infiltrazioni mafiose a creare problemi all'interno del mondo degli appalti. Il mercato degli appalti pubblici, stando alle informazioni riportate da un articolo de "La Repubblica" di giugno 2011, vale circa 111 miliardi di euro all'anno ed occupa quasi 1,5 milioni di persone.

Secondo il presidente dell'autorità di vigilanza sui contratti pubblici e lavori, servizi e forniture, Giuseppe Brienza, *<<Circa un terzo degli appalti in Italia viene affidato senza gara>>*, e spiega, nella relazione annuale, che il mercato degli appalti pubblici presenta *<<ancora numerose criticità, consistenti principalmente, in uno scarso livello concorrenziale, in una eccessiva litigiosità dei soggetti coinvolti, una sproporzionata durata dell'esecuzione dei contratti, nonché un frequente e immotivato ricorso a varianti che provocano un sensibile aumento dei costi contrattuali>>*. Sempre secondo Brienza, il mercato è anche caratterizzato da un eccessivo ricorso alla procedura negoziata che *<<può comportare una distorsione del mercato>>*. *<<Il tendenziale aumento al ricorso alle procedure negoziate - ha sottolineato Brienza - registrate nel 2009 nei lavori è stato confermato anche nel 2010>>*. Circa il 30% dei contratti di importo superiore ai 150mila euro *<<viene affidata senza gara e il 28% del loro valore complessivo è affidato con procedura negoziata>>*.

Inoltre, gli appalti di lavori pubblici conclusi entro il 2009 *<<hanno mostrato un incremento della loro durata rispetto agli anni 2000-2006: la maggior durata è passata dall'85% rilevata nel periodo 2000-2006 all'89% del periodo 2006-2009, mentre la maggior durata degli appalti caratterizzati da contenzioso è passata dal 96% al 110%, denotando in questo modo la necessità di introdurre nel mercato sistemi di qualificazione per le stazioni appaltanti e sistemi premianti per le imprese che hanno comportamenti virtuosi verso la pubblica amministrazione>>*. Il ribasso medio di aggiudicazione nei lavori, infine, *<<è dell'ordine del 20% per quelli di importo al milione di euro, mentre raggiunge valori medi dell'ordine del 27-30% per importi superiori>>*.

C'è poco rispetto delle regole, perché circa 5.000 imprese non si attengono alle disposizioni, e il 30% degli appalti viene affidato senza gara.

Nel 2010 circa 102 miliardi di euro (dei 111) pari all'8% del Pil hanno rappresentato l'importo dei contratti per i quali vige l'obbligo di comunicazione all'Autorità. E proprio nel 2010 si è registrata una consistente crescita della domanda di contratti pubblici di importo superiore a 150 mila euro che ammonta a 87 miliardi di euro e presenta un incremento del 9,6% rispetto all'anno precedente. *<<Questa crescita - ha spiegato Brienza - è dovuta all'entrata in vigore nel 2010 della legge sulla tracciabilità dei flussi finanziari che ha fatto emergere circa 1.500 stazioni appaltanti, il 12% del totale, che per la prima volta si sono registrate all'Osservatorio dei contratti pubblici per la richiesta di codici identificativi di gara>>.*

*<<Più di 5.000 imprese pubbliche, pari al 68%, su un totale di circa 7.300 rientranti in tale tipologia, pur essendo tenuti all'applicazione della normativa sugli appalti, disattendono sistematicamente le relative disposizioni, compresi gli obblighi di comunicazione>>*, è stato l'allarme lanciato dal presidente dell'Autorità. L'accertamento del fenomeno, aggiunge, *<<ha evidenziato che gli appalti attualmente sottratti alla concorrenza ammontano a 1,2 miliardi di euro annui>>*. Brienza ha spiegato infatti che un altro fronte su cui l'Autorità è intervenuta riguarda i contratti relativi alla realizzazione di lavori e all'acquisizione di beni e servizi stipulati dalle società con capitale pubblico, anche non maggioritario.

### **1.5. Conseguenze del fenomeno delle opere incomplete**

Sono principalmente due le conseguenze del gravoso fenomeno delle *opere incomplete* in Italia: lo spreco di territorio e lo spreco di denaro pubblico.

Queste opere non solo deturpano l'estetica dei nostri paesaggi, ma compromettono in maniera quasi irrimediabile il luogo su cui sorgono. Un'opera non terminata comporta una ferita e uno spreco di territorio che poteva essere destinato ad altro, o semplicemente lasciato intatto nel suo essere. E trattando nello specifico opere incomplete pubbliche è doveroso menzionare il fatto che per la loro realizzazione vengono investiti ed utilizzati soldi pubblici, di tutti noi cittadini, che potrebbero essere invece utilizzati per la realizzazione di opere e strutture utili e soprattutto usufruibili dalla collettività.

A tutto questo si aggiunge l'enorme quantità di cemento presente nel nostro Paese.

### 1.5.1. Uno spreco ininterrotto di territorio

Dati del WWF affermano che la domanda dell'umanità sulle risorse del pianeta supera il 30% della capacità rigenerativa del pianeta stesso e che oltre tre terrestri su quattro vivono in nazioni, Italia compresa, che sono debitrice ecologiche.

È evidente quindi che la terra ci serve. Dovremmo preservarla e aumentare laddove è possibile la sua capacità di dare vita. E invece anziché togliere cemento continuiamo ad aggiungerne.

In Italia questo accade molto velocemente e voracemente, aumentando la dipendenza rispetto ad altre aree del pianeta.

Il consumo annuo di cemento è passato da 50 kg procapite del 1950 ai 400 kg procapite del 2007.

Secondo il rapporto "Ambiente Italia 2010" di Legambiente, il cemento si sta mangiando l'Italia al ritmo di 10.000 ettari di territorio ogni anno. Ogni quattro mesi è come se nascesse una nuova Milano. Lombardia, Veneto e Campania guidano la classifica: cresce l'asfalto, la terra soffre, va in crisi il sistema idrogeologico. Mancano le regole a tutela del suolo e se ci sono non vengono considerate.

Lo sfruttamento del suolo non produce "solo ferite del paesaggio" ma "una vera e propria patologia del territorio". Il Presidente di Legambiente Vittorio Cogliati Dezza afferma che *«la crescita di questi anni, senza criteri o regole, è tra le ragioni dei periodici problemi di dissesto idrogeologico e tra le cause di perdita di valore di tanti paesaggi italiani e ha inciso sulla qualità dei terreni. (...) Occorre fare come negli altri Paesi europei, dove il fenomeno è contrastato con precise normative di tutela e con limiti alla crescita urbana, ma anche con la realizzazione di edilizia pubblica solo per chi ne ha bisogno»*.

Anche il successivo rapporto, "Ambiente Italia 2011" riconferma quanto detto in quello dell'anno precedente. La stima più attendibile e, secondo Legambiente, prudente, di superfici urbanizzate è di 2.350.000 ettari. Una estensione equivalente a quella di Puglia e Molise messe insieme, pari al 7,6% del territorio nazionale e a 415 metri quadri per abitante. Negli ultimi 15 anni, il consumo di suolo è, infatti, cresciuto in modo abnorme e incontrollato e la realtà fisica dell'Italia è ormai composta da informi fenomeni insediativi: estese periferie diffuse, grappoli disordinati di sobborghi residenziali, blocchi commerciali connessi da arterie stradali. Ma quantificare il fenomeno non è facile, perché le banche dati sono eterogenee e poco aggiornate, e

perché la pressione sul territorio è ampliata da carenze di pianificazione e abusivismo edilizio, caratteristici del nostro Paese.

Per fortuna il consumo di suolo non è una prerogativa italiana. Certo non possiamo prenderla come consolazione però la Commissione europea conferma che l'Italia è nella media dei principali paesi Ue, anche se alcuni caratteri dei processi di urbanizzazione rendono la situazione complessa. In particolare, le periferie delle nostre principali aree urbane crescono senza un progetto metropolitano e ambientale, di trasporto pubblico e di servizi. Mentre nelle aree di maggior pregio, tra cui le coste, una produzione dissennata di seconde case ha cementificato gli ultimi lembi ancora liberi di territorio e zone a rischio idrogeologico, abusivamente o con il benestare di piani regolatori.

*<<Il consumo di suolo, ha dichiarato il presidente di Legambiente Vittorio Cogliati Dezza, è oggi un indicatore dei problemi del Paese. La crescita di questi anni, senza criteri o regole, è tra le ragioni dei periodici problemi di dissesto idrogeologico e tra le cause di congestione e inquinamento delle città, dell'eccessiva emissione di CO2 e della perdita di valore di tanti paesaggi italiani e ha inciso sulla qualità dei territori producendo dispersione e disgregazione sociale. Occorre fare come negli altri paesi europei dove lo si contrasta attraverso precise normative di tutela e con limiti alla crescita urbana, ma anche con la realizzazione di edilizia pubblica per chi ne ha veramente bisogno e interventi di riqualificazione e densificazione urbana, fermando così la speculazione edilizia. Esattamente il contrario di quanto adottato nell'ultimo decreto Milleproroghe che continua a consentire ai Comuni, per i prossimi due anni, di adoperare il 75% degli oneri di urbanizzazione per le spese correnti e incentiva, e quindi a rilasciare permessi a edificare anche laddove non sarebbero necessarie nuove costruzioni, per pagare gli stipendi dei dipendenti>>.*

Una crescita del consumo di suolo e utilizzo del cemento che pare non volersi fermare. Anzi! È convinzione di tutti i politici di turno affermare che la crisi si batte con l'edilizia e con le grandi opere, diventate simbolo dello sviluppo e del progresso nonché di consumo inquietante di territorio.

Nonostante i numeri allarmanti, gli eventi disastrosi, le numerose denunce la cementificazione non è mai stata considerata come un' emergenza nazionale, tanto che il consumo di territorio sembra non esser percepito come problema.

I cantieri continuano a sorgere anche in posti impensabili senza risparmiare le zone protette e sottoposte a vincoli, di natura paesaggistica, ambientale, architettonica.

L'urbanizzazione si dice che porta sempre buone intenzioni, posti di lavoro, nuove strutture pubbliche a servizio della collettività, peccato che a volte queste non vengano nemmeno portate a termine.

La spinta al consumo di territorio è venduta all'opinione pubblica come necessità dell'economia. Quindi visto il tasso di cementificazione presente in Italia, facendo due conti dovremmo essere una delle locomotive economiche d'Europa e uno dei Paesi con un alto livello di qualità della vita. Ma non è così. Questo perché la pianificazione urbanistica in Italia è pressoché assente, e dove vi sono regole a garanzia dell'interesse collettivo prevalgono gli interessi di chi domina il mercato.

Ed è sempre meno raro poi, che il consumo di suolo diventi addirittura spreco: risultano milioni le case sfitte, i capannoni vuoti, e le opere lasciate a metà.

Ad esempio, tra le abitazioni sfitte ve ne sono: 245.142 sono a Roma, 165.398 a Cosenza, 149.894 a Palermo, 144.894 a Torino e 109.573 a Catania. Per non parlare delle oltre seicento opere incompiute. Ma il fenomeno sfugge perché non ci sono banche dati aggiornate.<sup>7</sup>

Secondo il 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, del 2001 (quello del 2011 è in fase di realizzazione), la percentuale di abitazioni non occupate in Italia è pari al 20,66%. Sono evidenti le differenze tra le ripartizioni geografiche e tra le regioni. Una varietà di situazioni che porta a riflettere sul rapporto che la popolazione instaura con il territorio, sulle trasformazioni registrate nel tempo, sulle diverse destinazioni d'uso e sulle scelte effettuate a livello di insediamento residenziale e turistico. Si tratta di scelte che possono contribuire al sorgere di fenomeni negativi, di eccessiva espansione edilizia, a danno delle risorse ambientali, oppure fenomeni positivi come il mantenere una certa neutralità dei luoghi, favorendo il recupero delle abitazioni non occupate.

In termini di ripartizioni geografiche troviamo i valori più elevati nell'Italia insulare (29,56%), con il contributo della Sicilia che presenta una certa omogeneità (30,23%) con livelli massimi nelle province di Ragusa (38,02%) e Agrigento (39,12%). Tali valori vanno, poi progressivamente diminuendo dall'Italia meridionale (24,65%), a quella centrale (18,49%) e settentrionale, dove troviamo valori pressoché uguali per il nord-est (17,00%) e il nord-ovest (17,44%).

---

<sup>7</sup> Dati Istat



Nello specifico però troviamo per quanto riguarda il meridione elevati valori riconducibili a ondate migratorie che, nel corso del tempo, hanno determinato l'abbandono del patrimonio edilizio: in Calabria (36,56%) tutte le provincie superano la soglia del 30% con quelle di Crotone (42,90%) e Cosenza (39,65%) in primo piano. Anche per il Molise (31,34%) le provincie hanno valori maggiori al 30% e in Abruzzo (30,25%) si rileva una notevole varietà di situazioni, dal 43,27% della provincia de l'Aquila e il 16,36% della provincia di Pescara. Nell'Italia centrale tutte le regioni registrano valori simili: si passa dal 15,90% dell'Umbria al 19,47% del Lazio.

Per quanto riguarda l'Italia settentrionale spicca la Valle d'Aosta, regione in cui la percentuale di abitazioni non occupate raggiunge il massimo livello (47,21%) per l'elevatissima presenza di seconde case utilizzate per fini turistici. Un fenomeno particolare si rileva in Piemonte dove a dispetto di un valore complessivo inferiore al 20%, mostra livelli molto più alti per la provincia di Verbano-Cusio-Ossola (35,03%).

Ancora più marcate sono le dissonanze presenti in Lombardia: giacché a fronte del più basso valore regionale (12,33%), si registrano percentuali molto elevate in provincia di Sondrio (42,34%) e particolarmente basse in una serie di provincie come Lodi, Cremona, Mantova che si collocano saldamente sotto il 10% con il minimo nazionale nella provincia di Milano (6,30%).

Interessante è la spaccatura registrata in Trentino Alto Adige (25,64%) tra la provincia di Trento (34,11%) e quella di Bolzano (13,15%).

Caso emblematico risulta quello del comune di Foppolo: a fronte di una popolazione di 208 abitanti, 98 famiglie, su un totale di 1568 abitazioni totali quelle occupate sono solo 98. restano quindi 1470 abitazioni non occupate ovvero il 94%.

	<b>Totale</b>	<b>Non occupate</b>	<b>%</b>
<b>Italia 1991</b>	24.802.884	5.293.522	<b>21</b>
<b>Italia 2001</b>	27.291.993	5.638.705	<b>21</b>

Paragone tra il 13° e il 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni.

	<b>Totale</b>	<b>Non occupate</b>	<b>%</b>
Aprica (SO)	3.817	3.241	<b>85</b>
Pinzolo (TN)	6.400	5.344	<b>84</b>
Comacchio (FE)	33.834	26.888	<b>79</b>
Rosolina (RO)	7.807	5.918	<b>76</b>
Castel Volturno	24.695	20.210	<b>82</b>

(CE)			
Alfedena (AQ)	1.296	1.021	<b>79</b>
Ovindoli (AQ)	3.107	2.647	<b>85</b>
Scalea (CS)	18.145	15.573	<b>86</b>
Aglientu (SS)	1.981	1.551	<b>78</b>
Golfo Aranci (SS)	3.521	2.941	<b>84</b>
San Teodoro (NU)	6.325	5.456	<b>86</b>

Altri esempi dati tratti dal 14° Censimento general e della popolazione e delle abitazioni.

Sono sprechi che non danno nessun beneficio, né al territorio, né alla popolazione che lì vi abita, eppure, paradossalmente producono brillanti effetti sul PIL (Prodotto Interno Lordo) perché anche se sfitti questo, a livello nazionale aumenta.

Ma la crescita del PIL non coincide con la crescita del benessere per chi vive, perché è un indice del tutto inadatto per dirci quanto in un Paese si stia bene.

Esempio: il PIL cresce se andiamo in giro in automobile e sta fermo se andiamo in bicicletta o a piedi. Il PIL cresce se facciamo una bella colata di cemento in un campo agricolo, e si muove appena se quello stesso campo viene coltivato. Ecco quindi il prevalere degli interessi economici su quelli di benessere della popolazione.

Il nostro Pil pro capite del 2009 è stato inferiore dell' 8% a quello del 2007 e inferiore addirittura del 4% rispetto al 2000. Mentre il paese 'sfortunato' a cui spesso si confronta l'Italia, la Spagna, ha visto scendere il Pil pro capite 2009 solo del 5% rispetto al 2007 e salire del 7% rispetto al 2000.

In Italia, insomma, non si punta sul recupero dell'esistente ma sulla trasformazione di nuove aree, non si investe nella mobilità sostenibile, e le città sono sempre più congestionate e inquinate. E' chiaro come, negli ultimi 20 anni, non si sia costruito per rispondere alle domande di abitazioni ma alla speculazione immobiliare e finanziaria, e la grave situazione di disagio sociale riscontrabile in molti centri urbani rispecchia una crisi che non riguarda solo il settore edilizio ma attraversa tutto il Paese.

Scorrendo i dati raccolti da Ambiente Italia 2011 emerge la fotografia di un Paese per molti versi problematico, che più di altri ha subito gli effetti della recessione economica, eppure con grandi possibilità di ripresa e risorse in grado di determinare passi avanti significativi verso la modernità e un maggiore benessere.

### **1.5.2. Lo spreco di denaro pubblico**

Allo spreco di territorio e suolo pubblico si aggiunge lo spreco dei finanziamenti pubblici e la monetizzazione dei suoli. Infatti le Amministrazioni pubbliche ed in particolar modo i Comuni, che dovrebbero ricoprire un ruolo strategico in campo urbanistico non sono in grado di esercitare un compito affidatogli dalla legge: il Testo Unico degli Enti Locali (art. 13) afferma che spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano l'assetto e l'utilizzo del territorio. Da due decenni invece si assiste a politiche urbanistiche pensate e orientate dai grandi operatori immobiliari invece che dalle autorità comunali.

Questo perché i Comuni erano e sono in condizioni economiche precarie, e le leggi finanziarie si sono distinte per ingenti tagli agli enti locali, quindi in assenza di una reale autonomia finanziaria diventa difficile realizzare opere pubbliche pensate, ponderate, necessarie, nonché la riconversione, il termine, e l'utilizzo di opere già esistenti da terminare.

Ecco quindi che grazie alla legge che consente di applicare alla parte corrente dei bilanci gli oneri di urbanizzazione e la presenza di territori in zone geografiche dove l'edilizia rappresenta un investimento la realizzazione delle opere avviene attraverso la monetizzazione del territorio, facendo diventare l'Ente comunale soggetto debole rispetto all'operatore privato.

Da anni Confesercenti svolge analisi e ricerche riguardo l'impiego del denaro pubblico. Nel 1996 promosse la ricerca "Cento casi di spreco nella spesa pubblica", nella quale evidenziava, a volte con semplicità ed ironia, i perversi meccanismi di crescita esponenziale della spesa a carico dei contribuenti.

La lotta allo spreco fortunatamente, è entrata a pieno titolo in questi anni, nei programmi degli schieramenti politici, ma resta ancora moltissima strada da fare.

Alla prima pubblicazione del 1996 ne seguì una seconda nel 2002 con altri cento esempi. Nonostante alcuni interventi di correzione, nel disavanzo, la corruzione e la spesa pubblica improduttiva rimangono nodi principali della vita amministrativa e dei programmi di risanamento della finanza pubblica.

Quanto lo spreco sia diffuso lo dimostra anche l'analisi svolta nel 2005. In questa analisi si dà ampio respiro ai casi di spreco della spesa pubblica per la realizzazione di infrastrutture, proprio perché su questo settore gravano i lunghi tempi di realizzazione che portano con sé rischi di lievitazione dei costi che generano in paradosso, la scarsità

di risorse per completare le opere avviate. nel testo sono citati molti casi in cui si rilevano costi aggiuntivi dovuti alle infiltrazioni criminali nella realizzazione delle opere: questo è un argomento sul quale Confesercenti ha da sempre dimostrato sensibilità, segnalando e denunciando essa stessa numerosi casi di malaffare ed inquinamenti. L'impegno a prevenire e controllare va continuato, perché i rischi sono sempre presenti. Le cifre stimate dal presente Rapporto sono molto elevate: pur considerando solo i casi (30) con dati economici certi ci si colloca sui 3,6 miliardi di euro.

Un rapporto della Fondazione Italia Decide certifica che l'Italia è la peggiore d'Europa sul fronte delle opere pubbliche, dieci volte più lente e tre volte più care rispetto al resto del continente. Stando al World Economic Forum la nostra nazione è al cinquantaquattresimo posto per dotazione di strade, ferrovie e quant'altro. E come non bastasse, il dossier 2009 dell'Ance (Associazione nazionale costruttori edili) sulle infrastrutture propone numeri allarmanti: dai quattro anni e mezzo impiegati in media per progettare opere sotto i 50 milioni di euro (oltre questa soglia gli anni diventano sei), ai nove mesi di ritardo medio accumulati in fase di cantiere dalle opere poi concluse, *«pari al 43,2 per cento del tempo contrattuale. Cifre sconcertanti»*, dice Stefano Lenzi, responsabile dell'ufficio legislativo di Wwf Italia: *«Ma non c'è verso di cambiare rotta. Anzi, nella Finanziaria 2010 è stato inserito il comma 232 dell'articolo 2 che rischia di generare altre mastodontiche incompiute. Permette, infatti, di avviare la realizzazione di strutture comprese nei corridoi Ten-T (le famose reti transeuropee) con in cassa soltanto il finanziamento del primo lotto, e di almeno il 20 per cento dei lavori complessivi. Diventa cioè elevatissimo il pericolo che manchino i soldi, eppure nessuno si scandalizza»*. Al contrario, le incompiute si moltiplicano nell'indifferenza generale.

Da evidenziare anche il gravoso problema dei costi aggiuntivi dovuti alle infiltrazioni criminali che subentrano nella realizzazione delle opere. Purtroppo in Italia uno dei più preoccupanti fattori di deficit competitivo è rappresentato proprio dall'inadeguato sviluppo del sistema infrastrutturale rispetto ai principali Paesi occidentali.

Nella classifica stilata dal *World Economic Forum*, per il 2008-2009, comprendente 134 Paesi, l'Italia si colloca al 54° posto, scendendo al 73° posto con riferimento specifico all'indice di qualità infrastrutturale, restando ben lontana da Francia, Spagna, Germania, Grecia, Irlanda. È andato un po' meglio con il successivo rapporto globale sulla competitività, per il 2009-2010, dove l'Italia si attesta al 48° posto, e in particolar modo per la voce infrastrutture guadagna il 31° posto. Certamente un miglioramento rispetto al rapporto precedente, ma non troppo se si considerano i posti di Germania (2°),

Francia (4°), Regno Unito (8°) e Spagna (14°), e se si considera che addirittura il governatore della Banca d'Italia, nel 2009, nelle sue considerazioni finali arrivò a dire che *«il divario tra la dotazione infrastrutturale dell'Italia e quella media degli altri principali paesi dell'Unione europea è più che triplicato negli ultimi venti anni»*. Infatti il settore ferroviario italiano può contare oggi su una rete (binari) di circa 16.000 chilometri, appena il 4% in più rispetto al 1970, a fronte di un aumento di traffico di oltre il 50%. E che i chilometri di metropolitana presenti su tutto il territorio italiano sono 230, (indagine di Unionicamere del 2008), mentre quelli delle capitali europee sono: Madrid 310, Parigi 213, Berlino 152, Stoccolma 100, Londra 408.

Sono dati allarmanti in cui il fattore incompiute aggrava ancora di più la situazione. Buona parte delle difficoltà nella realizzazione delle grandi infrastrutture è data dalle cause che portano alla creazione di opere incompiute.

### **1.5.3. La massiccia presenza di cemento sul nostro territorio**

L'Italia è ad un punto di non ritorno. È ancora uno dei luoghi più belli al mondo ma la colata di cemento che continua a riversarsi su di essa rischia di rovinarlo per sempre. Il danno potrebbe diventare irreversibile e definitivo, ma non soltanto per il patrimonio naturale perché il degrado ambientale si accompagna sempre a quello umano. Oggi non siamo più di fronte al bisogno di case che diede impulso alle grandi costruzioni del dopoguerra, oggi il cemento ingrossa solamente le tasche di pochi e impoverisce tutti gli altri. Il cemento è diventato il perno attorno cui ruota l'alleanza malsana tra imprenditori spregiudicati e politici pronti a tradire la loro fondamentale missione di rappresentare i cittadini. La parola ambiente, nel senso stretto di valorizzazione e tutela dello stesso, è sparita dai programmi politici, o per lo meno se appare nei programmi resta una parola scritta o detta perché nell'atto pratico non viene realizzato nulla in suo favore.

Secondo l'Osservatorio nazionale sui consumi di suolo, in Lombardia tra il 1999 e il 2005 sono spariti 26.700 ettari di terreni agricoli, come se in sei anni fossero emerse dal nulla cinque città come Brescia. Ogni giorno il cemento e l'asfalto cancellano più di dieci ettari di campagne in Lombardia e altri otto in Emilia Romagna. Qui da noi le stanze sono cresciute dal 1950 al 2005 del 247 per cento, mentre la popolazione aumentava

soltanto del 23 per cento. La produzione industriale calava del 4,5 per cento (fra il 2001 e il 2005) e la produzione edilizia cresceva del 17,4 per cento.<sup>8</sup>

Dal dopoguerra al 2005 l'Italia ha coperto di cemento 12 milioni di ettari del suo meraviglioso territorio, si è mangiata il 40,65 per cento di essa. Il 20 per cento del patrimonio edilizio italiano è fatto di seconde o terze case, tirate su a spese della natura per restare vuote la maggior parte sei mesi l'anno. A questi dati va ad aggiungersi l'enorme quantità di manufatti edilizi rimasti incompiuti che occupano e deturpano il paesaggio, in favore di una speculazione edilizia e economica che non ha portato da nessuna parte. Opere ferme inutilizzate hanno solamente prodotto un esborso di soldi e nessun guadagno.

Singolare è la storia del piano casa proposta dal governo Berlusconi.

Un piano pensato come rimedio contro la crisi, un esempio di un nuovo modo di amministrare la cosa pubblica.

Il piano viene lanciato nel Marzo del 2009 come metodo per rilanciare l'economia e assecondando uno dei sogni proibiti di ogni italiano, quello di allargarsi la casa saltando ogni ostacolo urbanistico.

Il piano prevedeva la possibilità di ampliare sino a 300 metri cubi (100 metri quadrati) ogni "unità abitativa", di elevare ogni fabbricato di quattro metri oltre le norme urbanistiche vigenti. Il cambio di destinazione d'uso degli immobili e la possibilità se abbatti di ricostruire più grande del 35 per cento. Il tutto senza concessione edilizia richiesta, ma una semplice denuncia di inizio attività (DIA). Tutte le procedure di controllo ridotte ad autocertificazione.

Subito le Regioni hanno invocato la loro competenza in materia e il 1 Aprile è stato trovato un accordo. Le Regioni hanno fatto le loro leggi, sulla scia del "falso" decreto, e il governo si impegnava a emanare entro trenta giorni un decreto per semplificare le procedure di competenza statale.

Ma, il terremoto del 6 Aprile 2009 fa arenare il decreto a causa della discussione sulle norme antisismiche che dovrebbero essere adottate. Dopo il terremoto si sarebbe dovuto calcare un po' la mano riguardo queste norme invece le regioni senza aspettare nulla legiferano e varano gli aumenti di cubatura, comportandosi a loro piacimento.

In questo clima il Wwf svela anche una possibile aggravante: <<Nonostante alcune leggi regionali escludono tassativamente la possibilità di intervenire su opere abusive, si può celare un "effetto condono" non dichiarato.>> Ad esempio: un cittadino negli anni

---

<sup>8</sup> Da il libro di Garibaldi, Massari, Preve, Salvaggiulo, Sansa, *La Colata. Il partito del cemento che sta cancellando l'Italia e il suo futuro*, Milano, Chiarelettere editore 2010

intercorsi dall'ultimo condono (2003) ha realizzato una stanza abusiva da un portico. A questo punto denuncia l'abbattimento del portico e chiede un aumento di cubatura per fare la stanza. Ottiene rapidamente l'autorizzazione ed ecco fatta la stanza senza muovere nemmeno un mattone.

I provvedimenti regionali potrebbero in questo modo produrre un milione di stanza in più, ma i piani delle regioni seguono sì, la straccia del "falso decreto", ma alcune osano anche di più.

In Lombardia, per fare un esempio, non solo edifici uni e bifamiliari, ma anche condomini non superiori ai 1200 metri cubi possono crescere del 20 per cento e addirittura se si abbatte e si ricostruisce con norme antisismiche si può arrivare al 50 per cento in più di cubatura. Tutto ciò scavalcando i piani regolatori.

In Sardegna si batte il record: si può aumentare la cubatura sino al 30 per cento e in casi particolari sino al 39 per cento. Nei preziosi 300 metri dalla battigia gli alberghi, pensioni e residence possono ingrandirsi del 10 per cento. Il Wwf e il Fai hanno espressamente chiesto al governo di impugnare presso la Corte costituzionale questa legge sarda.

In Basilicata gli interventi di demolizione e ricostruzione consentono di superare di tre metri l'altezza massima consentita dagli strumenti urbanistici.

In Friuli Venezia Giulia si può salire di due piani e aumentare la cubatura del 35 per cento, ma solo in edifici di 200 metri cubi (70 metri quadri). In Veneto si demolisce e ricostruisce con il 40 per cento in più. In Sicilia è stato bocciato un emendamento, proposto dalla giunta Lombardo, che avrebbe permesso di abbattere gli edifici situati in zone proibite e ricostruire altrove con un 20 per cento in più.

In molte Regioni però si è anche pensato alla salvaguardia di specifiche situazioni. Milano, per esempio, ha deciso di "proteggere" undici quartieri (tipo quartiere Porpora, Maggiolina, Cimiano), quelli più omogenei e armonici che rischierebbero di essere snaturati completamente da una massiccia febbre edilizia, e in Lombardia sono 470 i comuni che hanno protetto alcune aree dall'impatto della legge.

Ma perché solo alcune aree o quartieri devono essere salvaguardati? Tutto l'ambiente che ci circonda dovrebbe avere pari diritto di protezione e salvaguardia.

Proseguendo nelle vicende dal 2009 dopo il piano casa e nel 2010 la manutenzione straordinaria senza Dia, oggi 2011 il Governo ha tentato di dare un'altra sforbiciata alla burocrazia edilizia.

Il punto di forza del nuovo decreto, Decreto Sviluppo, n. 70 del 2011, è il silenzio – assenso al permesso di costruire, titolo utilizzato per i lavori più importanti come le nuove costruzioni e le ristrutturazioni urbanistiche che modificano il volto di intere città. Nel silenzio da parte del Comune il permesso a costruire viene rilasciato automaticamente. Nel decreto inoltre vi sono altre norme chiave come l'applicazione della Scia (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) al settore edilizia, documento che permette di avviare subito il cantiere, il rilancio del piano casa del 2009, la possibilità di vendere i diritti edificatori. Riguardo a quest'ultimo punto tutti i terreni esprimono la stessa "capacità edificatoria" e i diritti di costruzione possono essere ceduti da quelli non edificabili a quelli edificabili. È questo il principio della perequazione urbanistica che con il decreto sviluppo trova riconoscimento nella legislazione. La cubatura ora può essere venduta come un bene immateriale.

Ma bisogna ricordare che il sistema precedente non ha impedito che in Italia sorgessero 2 milioni di edifici fantasma non accatastati, né che venissero realizzati 30 mila abusi edilizi all'anno. Su tutti questi interventi aleggia una perplessità di fondo ovvero che, sia il silenzio-assenso, sia la Scia riguardano le procedure e non intaccano le sostanziali norme riguardanti altezze, volumi, destinazioni, vincoli, ecc.. Il rilancio del piano casa punta quindi a superare l'esperienza precedente del 2009 che si è rivelata un flop: le leggi regionali restrittive, i vincoli comunali, la prudenza dei privati a stanziare risorse non hanno consentito di mobilitare neppure un decimo dei 60 miliardi di investimenti preventivati dal Cresme. Adesso, molte regioni stanno limando le proprie discipline locali e lo Stato ne detta un'altra. I proprietari si troveranno quindi a dover scegliere tra due normative, sfruttando quella più vantaggiosa.

Viene dunque da chiedersi se l'Italia è ancora il Bel Paese, se c'è ancora tempo per evitare che il degrado diventi irreversibile. Esiste al mondo un movimento "no sprawl" che vuol dire no allo sviluppo incontrollato. Parla di recupero e riuso dei centri storici, parla del riutilizzo delle ex aree industriali dismesse, di restauro e riqualificazione del costruito a consumo di territorio pari a zero. Esiste in Italia un'associazione di comuni virtuosi (circa cinquanta Comuni) che cerca di coniugare ecologia ed economia.

Esistono numerose associazioni e liberi cittadini che ogni giorno denunciano l'uso incontrollato del cemento e con esso i casi in cui questo materiale viene utilizzato senza scopo, è il caso proprio delle *opere incompiute*. L'Italia è al limite, ingenti quantità di cemento inutilizzato e sprecato a cui persino le istituzioni ne vogliono aggiungere dell'altro.



## 2. LA LEGISLAZIONE IN MATERIA DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA E TERRITORIALE

### 2.1. La pianificazione territoriale secondo la normativa nazionale

Il fenomeno delle *opere incompiute* purtroppo è provocato dalla mancanza di pianificazione.

Queste opere vanno ad incidere pesantemente sul territorio e sul paesaggio andando a pregiudicare la natura dei luoghi su cui sorgono. Il paesaggio che dovrebbe essere tutelato e valorizzato viene invece devastato e compromesso. Esiste a tal proposito una legge nazionale, il “*Codice Urbani*”, ovvero il *Decreto Legislativo del 22 Gennaio 2004 n. 42 “Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137”*, che individua e cataloga i beni culturali e del paesaggio e da le linee guida per la loro tutela e valorizzazione.

Ma se a livello teorico la normativa impone la tutela e la valorizzazione del nostro paesaggio nella realtà non sempre questo accade.

I principi fondamentali del Codice affermano che lo Stato, assieme alle Regioni, alle Città Metropolitane, alle Province e con i Comuni devono cooperare tra loro per assicurare e sostenere la conservazione del patrimonio culturale favorendone la pubblica fruizione e la loro valorizzazione. E proprio questa valorizzazione consiste nell' assicurare le migliori

condizioni di utilizzo e fruizione del patrimonio stesso da parte della popolazione e nello specifico del paesaggio, la valorizzazione deve comprendere la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, creando nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati o ripristinando gli esistenti. Ma, purtroppo, dalla ricerca che ho svolto, è risultato che tutto ciò resta testo scritto di una normativa che non sempre viene considerata.

Nella realtà il paesaggio è degradato, abbandonato e poco considerato in favore invece di una speculazione edilizia e di interessi economici e politici. Fortunatamente non è così su tutto il territorio italiano, ma se si pensa alla quantità di opere incompiute esistenti il fenomeno è allarmante.

Si, perché queste opere non sono elementi a sé stanti, ma incidono sul territorio in cui sorgono e ne vanno a modificare le caratteristiche estetiche e di fruizione. Quindi anche la più piccola opera realizzata, e non finita, sul più insignificante dei luoghi ne può

pregiudicare le caratteristiche e negarne la valorizzazione. I manufatti, di qualsiasi tipologia essi siano, devono sorgere con l'obiettivo di rispondere alle esigenze di una comunità quindi dovrebbero in ogni caso essere portati a termine altrimenti, oltre ad avere un'opera che non si può utilizzare si ha anche un paesaggio di cui non si può più godere.

*Decreto Legislativo del 22 Gennaio 2004 n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137"*

#### *Art. 1 – Principi*

- 1. In attuazione dell'articolo 9 della Costituzione, la Repubblica tutela e valorizza il patrimonio culturale (...).*
- 2. La tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale concorrono a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio e a promuovere lo sviluppo della cultura.*
- 3. Lo Stato, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni assicurano e sostengono la conservazione del patrimonio culturale e ne favoriscono la pubblica fruizione e la valorizzazione.*

#### *Art. 2 - Patrimonio culturale*

- 3. Sono beni paesaggistici gli immobili e le aree costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge.*
- 4. I beni del patrimonio culturale di appartenenza pubblica sono destinati alla fruizione della collettività, compatibilmente con le esigenze di uso istituzionale e sempre che non vi ostino ragioni di tutela.*

#### *Art. 4 - Funzioni dello Stato in materia di tutela del patrimonio culturale*

- 1. Al fine di garantire l'esercizio unitario delle funzioni di tutela, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, le funzioni stesse sono attribuite al Ministero per i beni e le attività culturali, (...), che le esercita direttamente o ne può conferire l'esercizio alle regioni, tramite forme di intesa e coordinamento (...)*

*Art. 5 - Cooperazione delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali in materia di tutela del patrimonio culturale*

*1. Le regioni, nonché i comuni, le città metropolitane e le province, di seguito denominati "altri enti pubblici territoriali", cooperano con il Ministero nell'esercizio delle funzioni di tutela (...)*

*Art. 6 - Valorizzazione del patrimonio culturale*

*1. La valorizzazione consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso, (...) In riferimento al paesaggio, la valorizzazione comprende altresì la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, ovvero la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati.*

*2. La valorizzazione è attuata in forme compatibili con la tutela e tali da non pregiudicarne le esigenze.*

*Art. 7 - Funzioni e compiti in materia di valorizzazione del patrimonio culturale*

*2. Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali perseguono il coordinamento, l'armonizzazione e l'integrazione delle attività di valorizzazione dei beni pubblici.*

Per garantire la valorizzazione del paesaggio e quindi del territorio la Parte Terza del D.Lgs 42/2004, trattando nello specifico i Beni Paesaggistici, impone alle Regioni l'adozione di un Piano Paesaggistico. Siccome per pianificazione si intende quel complesso di atti mediante i quali l'amministrazione, previa valutazione di una situazione nella sua globalità, individua misure coordinate, modalità di azione, obiettivi, tempi di realizzazione per intervenire su quel determinato settore le Regioni devono sottoporre a specifica normativa d'uso il loro territorio mediante la stesura di questo piano, che altro non è che un piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici. Esso è un forte strumento di controllo che si propone di evitare che gli interventi di carattere urbanistico-edilizio rovinino il paesaggio. Cosa che non sempre accade. Alla base dei Piani Paesaggistici vi deve essere *"la volontà di normalizzare il rapporto di conservazione-trasformazione individuando un rapporto di*

*equivalenza e fungibilità tra piani paesaggistici e piani urbanistici, mirando alla salvaguardia dei valori paesistici-ambientali". (Legge Galasso)*

Per ciascun ambito territoriale i piani paesaggistici definiscono apposite prescrizioni e previsioni ordinate in particolare alla conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate, alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del territorio, e alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.

Il testo normativo ovviamente fa riferimento a quegli ambiti territoriali sottoposti a tutela per il loro valore estetico, culturale, paesaggistico. Ma un qualunque luogo su cui si costruisce un edificio o una qualsiasi altra opera deve essere tutelato. La realizzazione di opere che rimangono incompiute deturpano anche il più piccolo e semplice paesaggio.

*Decreto Legislativo del 22 Gennaio 2004 n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137"*

*Art. 131 - Paesaggio*

*1. Per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni.*

*4. La tutela del paesaggio, è volta a riconoscere, salvaguardare e, ove necessario, recuperare i valori culturali che esso esprime.*

*6. Lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali nonché tutti i soggetti che, nell'esercizio di pubbliche funzioni, intervengono sul territorio nazionale, informano la loro attività ai principi di uso consapevole del territorio e di salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche e di realizzazione di nuovi valori paesaggistici integrati e coerenti, rispondenti a criteri di qualità e sostenibilità.*

*Art. 133 - Cooperazione tra amministrazioni pubbliche per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio*

1. Il Ministero e le regioni definiscono d'intesa le politiche per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio tenendo conto anche degli studi, delle analisi e delle proposte formulati dall'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio, istituito con decreto del Ministro, nonché dagli Osservatori istituiti in ogni regione con le medesime finalità.

2. Il Ministero e le regioni cooperano, altresì, per la definizione di indirizzi e criteri riguardanti l'attività di pianificazione territoriale, nonché la gestione dei conseguenti interventi, al fine di assicurare la conservazione, il recupero e la valorizzazione degli aspetti e caratteri del paesaggio (...).

#### *Art. 135 - Pianificazione paesaggistica*

1. Lo Stato e le regioni assicurano che tutto il territorio sia adeguatamente conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono. A tale fine le regioni sottopongono a specifica normativa d'uso il territorio mediante piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici. (...)

2. I piani paesaggistici, con riferimento al territorio considerato, ne riconoscono gli aspetti e i caratteri peculiari, nonché le caratteristiche paesaggistiche, e ne delimitano i relativi ambiti.

4. Per ciascun ambito i piani paesaggistici definiscono apposite prescrizioni e previsioni ordinate in particolare:

a) alla conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici;

b) alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate;

c) alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del territorio;

d) alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.

#### *Art. 143 - Piano paesaggistico*

1. L'elaborazione del piano paesaggistico comprende almeno:

a) ricognizione del territorio oggetto di pianificazione, mediante l'analisi delle sue caratteristiche paesaggistiche, impresse dalla natura, dalla storia e dalle loro interrelazioni (...);

c) ricognizione delle aree di cui al comma 1 dell'articolo 142, loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione, nonché determinazione di prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi di dette aree e, compatibilmente con essi, la valorizzazione;

e) individuazione di eventuali, ulteriori contesti, diversi da quelli indicati all'articolo 134, da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione;

f) analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio ai fini dell'individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio, nonché comparazione con gli altri atti di programmazione, di pianificazione e di difesa del suolo;

g) individuazione degli interventi di recupero e riqualificazione delle aree significativamente

compromesse o degradate e degli altri interventi di valorizzazione compatibili con le esigenze della tutela;

h) individuazione delle misure necessarie per il corretto inserimento, nel contesto paesaggistico, degli interventi di trasformazione del territorio, al fine di realizzare uno sviluppo sostenibile delle aree interessate;

2. Le regioni, il Ministero ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare possono stipulare intese per la definizione delle modalità di elaborazione congiunta dei piani paesaggistici, (...) Il piano è oggetto di apposito accordo fra pubbliche amministrazioni, (...)

4. Il piano può prevedere:

a) la individuazione di aree soggette a tutela (...) e non interessate da specifici procedimenti o provvedimenti (...), nelle quali la realizzazione di interventi può avvenire previo accertamento, nell'ambito del procedimento ordinato al rilascio del titolo edilizio, della conformità degli interventi medesimi alle previsioni del piano paesaggistico e dello strumento urbanistico comunale;

b) la individuazione delle aree gravemente compromesse o degradate nelle quali la realizzazione degli interventi effettivamente volti al recupero ed alla riqualificazione non richiede il rilascio dell'autorizzazione.

6. Il piano può anche subordinare l'entrata in vigore delle disposizioni che consentono la

*realizzazione di interventi senza autorizzazione paesaggistica, all'esito positivo di un periodo di monitoraggio che verifichi l'effettiva conformità alle previsioni vigenti delle trasformazioni del territorio realizzate.*

*7. Il piano prevede comunque che nelle aree di cui al comma 4, lettera a), siano effettuati controlli a campione sugli interventi realizzati e che l'accertamento di significative violazioni delle previsioni vigenti determini la reintroduzione dell'obbligo dell'autorizzazione (...)*

*8. Il piano paesaggistico può individuare anche linee-guida prioritarie per progetti di conservazione, recupero, riqualificazione, valorizzazione e gestione di aree regionali, indicandone gli strumenti di attuazione, comprese le misure incentivanti.*

*Art. 145 - Coordinamento della pianificazione paesaggistica con altri strumenti di pianificazione*

*2. I piani paesaggistici possono prevedere misure di coordinamento con gli strumenti di pianificazione territoriale e di settore, nonché con (...) i piani, programmi e progetti nazionali e regionali di sviluppo economico.*

*3. Le previsioni dei piani paesaggistici (...) sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolanti per gli interventi settoriali. Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette.*

*Art. 146 – Autorizzazione*

*1. I proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di immobili ed aree di interesse paesaggistico (...), hanno l'obbligo di presentare alle amministrazioni competenti il progetto degli interventi che intendano intraprendere, corredato della prescritta documentazione, ed astenersi dall'avviare i lavori fino a quando non ne abbiano ottenuta l'autorizzazione.*

*3. La documentazione a corredo del progetto è preordinata alla verifica della compatibilità*

*fra interesse paesaggistico tutelato ed intervento progettato.*

*4. L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio.*

*5. Sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la regione, dopo avere acquisito il parere vincolante del soprintendente in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge o in base alla legge (...),*

*12. L'autorizzazione paesaggistica è impugnabile, con ricorso al tribunale amministrativo regionale o con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, dalle associazioni portatrici di interessi diffusi individuate ai sensi delle vigenti disposizioni di legge in materia di ambiente e danno ambientale, e da qualsiasi altro soggetto pubblico o privato che ne abbia interesse.*

*Art. 155 – Vigilanza*

*1. Le funzioni di vigilanza sui beni paesaggistici tutelati sono esercitate dal Ministero e dalle regioni.*

*Art. 181 - Opere eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa*

*1. Chiunque, senza la prescritta autorizzazione o in difformità di essa, esegue lavori di qualsiasi genere su beni paesaggistici è punito con le pene previste dall'articolo 44, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.*

### **2.1.1. Primo rapporto nazionale sulla pianificazione paesaggistica**

In un articolo del Sole24Ore del 1/11/2010 si leggeva che per quanto riguarda il paesaggio non tutte le Regioni avevano chiuso l'iter ministeriale di adozione del Piano paesaggistico.

*“La definizione insieme al ministero dei Beni culturali degli strumenti paesaggistici nelle diverse Regioni italiane va al rallentatore: nessuna amministrazione ha chiuso il cerchio sull'adeguamento del piano, mentre in diversi casi l'iter deve ancora compiere il primo passo. Le norme di tutela per le aree vincolate sul territorio nazionale, dunque, formano ancora un mosaico: dalla Calabria, che ha firmato l'intesa col Mibac ma è tuttora sprovvista di una disciplina di tutela, alla Sardegna, dove lo scorso giugno è partita la revisione del Ppr approvato meno di quattro anni fa”.* Questo è il quadro tracciato da Italia Nostra, associazione ambientalista, nel suo *“Primo rapporto nazionale sulla*



*pianificazione paesaggistica*”, presentato subito dopo le celebrazioni del decennale della Convenzione Europea del Paesaggio, a Firenze il 19 e il 20 ottobre, e il 21 ottobre 2010 a Roma, presso la sede di Italia Nostra.

L’obiettivo era quello di illustrare, fornendo una prima analisi, lo stato della pianificazione del paesaggio in Italia, rilanciando contemporaneamente la co-pianificazione congiunta di Stato e Regioni introdotta dal Codice dei Beni culturali e del paesaggio.

Con il Primo rapporto sulla pianificazione paesaggistica, Italia Nostra ha presentato un’analisi critica della situazione della pianificazione in materia di paesaggio, regione per regione. L’obiettivo iniziale era di fornire un quadro aggiornato e ragionato della co-pianificazione paesaggistica che avrebbe dovuto essere, ad oltre due anni e mezzo dalla definitiva approvazione del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, a un avanzato grado di elaborazione su gran parte del territorio italiano. «*Ci siamo invece resi conto che si trova in uno stato di scandalosa impasse*» dichiara Maria Pia Guermandi autrice, insieme a Vezio De Lucia, del rapporto. Le regioni italiane «*non hanno un piano paesaggistico sebbene il Codice prevedesse che entro il 31 dicembre 2009 tutte si dotassero di un piano che mettesse ordine nel far west della legislazione sul territorio*».

Il codice Urbani prevede, in particolare, che la pianificazione in aree vincolate sia competenza regionale, ma è riconosciuta al ministero la partecipazione obbligatoria alla scrittura di quelle parti del piano che riguardano beni vincolati con atti amministrativi *ad hoc* o in base all'appartenenza alle categorie geografiche-territoriali tutelate «*ope legis*» (che coprono circa il 47% del territorio italiano). Ed è proprio allo scopo di avviare la pianificazione congiunta, che può essere estesa anche all'intero territorio regionale, che Regioni e ministero possono stipulare intese per definire le modalità di elaborazione dei piani. Alla prova dei fatti, però, vi sono Regioni che non sono neanche partite, come Liguria, Basilicata e Molise, e altre, come il Veneto, dove è appena iniziata, si legge nel rapporto, «*una mera ricognizione tecnico-giuridica-cartografica dei vincoli*». La mappa stessa delle normative vigenti in materia di paesaggio è molto frammentata. In Lombardia, ad esempio, è stato recentemente predisposto uno schema di piano paesaggistico all'interno del Ptr (approvato a inizio 2010) realizzato unilateralmente dalla Regione e senza “dialogo” col Mibac.

Diversa la situazione in Toscana, dove è forte la centralità dei Comuni anche per le decisioni sulle aree vincolate ed è stato attribuito valore paesistico al piano di indirizzo

territoriale (pubblicato nel 2007). Caso a parte quello della Sardegna che dopo una lunga fase di assenza di strumenti di tutela paesaggistica, la cosiddetta legge «salvacoste» del 2004 è divenuta il primo tassello del piano paesaggistico regionale, approvato circa due anni dopo. La nuova Giunta (in carica dal 2009), tuttavia, ne ha già iniziato la revisione.

Dunque, il quadro che emerge dal rapporto di Italia Nostra è a dir poco drammatico: mentre da un lato le Regioni hanno prodotto piani scarsamente efficaci, prevalentemente descrittivi, il Ministero beni culturali, chiamato dal Codice ad un'operazione di vitale importanza per la costruzione di un sistema delle tutele finalmente aggiornato, sta trascurando i suoi compiti di indirizzo e coordinamento, abbandonando la pianificazione paesaggistica in un limbo indeterminato per quanto riguarda tempi, criteri e metodi. Sfibrato da anni di riduzione delle risorse finanziarie, di riorganizzazioni spesso fra loro contraddittorie e comunque incoerenti rispetto ai compiti prescritti dal Codice, sembra aver ridotto il proprio intervento a un mero ruolo di segreteria amministrativa, mentre gli organi periferici procedono in ordine sparso e con grandi difficoltà determinate non solo dalla scarsità delle risorse a disposizione, quanto soprattutto da un'inadeguatezza, eccezioni personali a parte, delle competenze di pianificazione. Il risultato è il massacro del territorio italiano, con alcune regioni dove la situazione è particolarmente grave, prime fra tutte Calabria e Lombardia.

Eppure la pianificazione paesaggistica deve essere considerata la madre di tutte le battaglie per la difesa del nostro paesaggio e quindi dello stesso territorio. L'importanza e l'urgenza delle attività di co-pianificazione paesaggistica è fondamentale. E, l'obiettivo di Italia Nostra con il suo rapporto era di proporre successivi approfondimenti e strumenti per rilanciare tale pianificazione assieme a chiunque abbia a cuore le sorti del nostro paesaggio. Questo rapporto, il primo di questo genere in Italia, è frutto dello sforzo collettivo di Italia Nostra, che attraverso i suoi Consigli regionali e oltre duecento sezioni ha consentito un'indagine estesa praticamente all'intero territorio nazionale. Pur con i limiti derivati dalla difficoltà di reperimento di informazioni affidabili, e con una disomogeneità che rispecchia quella territoriale, fornisce un quadro drammaticamente chiaro della situazione italiana. Italia Nostra inoltre, intendeva rilanciare con fermezza la co-pianificazione congiunta di Stato e Regioni introdotta dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, invitando il ministro Sandro Bondi a dare seguito all'art. 145 c.1 del Codice in base al quale *“L'individuazione, da parte del Ministero, delle linee*

*fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione, costituisce compito di rilievo nazionale, ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di principi e criteri direttivi per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali”.*

Perché per vivere in un paese migliore occorre una cultura del paesaggio che sia il perno del governo del territorio.

Il paesaggio italiano sta sempre peggio, ed ad aggiungersi a tutte le problematiche evidenziate da Italia Nostra si aggiunge il gravoso problema delle *opere incompiute*.

La prima legge sul paesaggio di B. Croce risale al 1922 e venne ribadita da Bottai nel 1939. Nel 1977 la legge che dava la delega alle Regioni che però rimasero inerti. Nel 1985 la legge Galasso che le spinge a pianificare, ma lo fanno in poche o addirittura non si muovono come ora con il Codice per la cooperazione.

In assenza di pianificate tutele, ovunque, il territorio viene “suicidato”. Solo una regione, la Sardegna, con il piano Soru aveva invertito la rotta. Il decreto “salva coste” e il piano paesaggistico regionale conforme ai criteri del Codice, potevano essere la salvezza e l'esempio per molte altre regioni, ma è già andato in fumo.

## **2.2. La normativa nazionale in materia di appalti pubblici**

Trattando nello specifico opere pubbliche incompiute è doveroso citare e fare riferimento anche alla normativa recante norme in materia di appalti pubblici.

Sino al 2006 la normativa vigente era la “Legge Merloni”, legge n. 109 dell' 11 Febbraio 1994, provvedimento che superando la frammentazione e stratificazione normativa preesistente, introduceva rilevanti innovazioni ridefinendo istituti e procedure delineando un nuovo assetto dei compiti e delle responsabilità all'interno della Pubblica Amministrazione. Nello specifico la legge Merloni ridefiniva la normativa sugli appalti dei lavori pubblici, delineando un nuovo assetto dei compiti e delle responsabilità all'interno della pubblica amministrazione; introduceva una nuova e organica disciplina della programmazione, progettazione dei sistemi di realizzazione, di aggiudicazione e di esecuzione dei lavori pubblici nonché dell'attività di vigilanza e monitoraggio sui medesimi; istituiva l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici; operò un'ampia delegificazione nel settore dei lavori pubblici (attuata con D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554).

Nel 2006 viene varato il nuovo Codice dei Contratti Pubblici che recepisce tutte le direttive

comunitarie sugli appalti nei settori dei lavori, servizi e forniture e costituisce il principale punto di riferimento normativo vigente.

Gli obiettivi principali del legislatore comunitario riguardavano: a) la semplificazione delle disposizioni in tema di appalti; b) l'aggiornamento della normativa alla luce delle novità tecnologiche; c) maggior flessibilità normativa; d) il rafforzamento dei principi di coerenza e trasparenza.

Il Codice dei contratti pubblici cerca quindi di combinare tra loro l'esigenza di fornire strumenti più flessibili con i principi dell'*acquis communautaire*, ovvero parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, reciprocità, proporzionalità e concorrenza.

Uno degli obiettivi del Codice inoltre, riguarda il difficile equilibrio tra poteri statali e poteri regionali: le regioni sono chiamate a rispettare i vincoli dell'ordinamento comunitario e le disposizioni relative alle materie di competenza esclusiva dello Stato; relativamente alle materie di competenza concorrente, le regioni esercitano la potestà normativa nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nel Codice.

Adottato sulla base della norma di delega contenuta nella legge comunitaria 2004 recepisce le direttive comunitarie 2004/17 e 2004/18 del 31 marzo 2004 e successivamente modificato da due decreti correttivi (d.lgs. 26 gennaio 2007, n. 6 e d.lgs. 31 luglio 2007, n. 113). Il Codice uniforma e razionalizza l'intera materia dei contratti pubblici, unificando discipline precedentemente distinte quali la legge Merloni e il D.Lgs. n. 190 del 2002 recante la disciplina speciale per la realizzazione delle infrastrutture strategiche di cui alla cd. legge obiettivo n. 443 del 2001. Introduce, inoltre, elementi di semplificazione delle procedure e nuovi istituti di derivazione comunitaria precedentemente sconosciuti alla disciplina italiana degli appalti pubblici (quali, ad esempio, il dialogo competitivo).

In associazione al Codice nel 2010 è stato approvato il DPR n. 207 del 5 Ottobre, ovvero il Regolamento di esecuzione e attuazione del D.Lgs. 12/04/2006 n. 163.

Oltre alla normativa nazionale, per la realizzazione di opere pubbliche, si deve dar conto anche alle principali direttive europee e non soltanto in materia di appalti, ma anche a quelle con riferimento al coinvolgimento del pubblico nell'elaborazione di piani e programmi in materia ambientale, e in tema di accesso alla giustizia e di procedure di

ricorso perché, come risultato dalla ricerca, il contenzioso rappresenta molte volte un importante fattore di rallentamento della realizzazione delle opere.

Particolare attenzione deve essere data alle procedure acceleratorie, come il decreto “sblocca cantieri” n. 67 del 1997 e il decreto-legge n. 185 del 2008, fino all’articolo 20, che ha previsto una nuova figura di commissario straordinario, con poteri assimilabili a quelli dell’emergenza (già previsti nella legge n. 225 del 1992).

Inoltre a seguito della significativa incidenza nei tempi di realizzazione delle opere, deve essere data attenzione alle modifiche intervenute in materia di valutazione ambientale strategica (VAS) e valutazione d’impatto ambientale (VIA) nonché le modifiche organizzative riguardanti i Ministeri dei trasporti, infrastrutture e ambiente.

### **2.2.1 Contratti per i Lavori Pubblici e criteri di aggiudicazione**

A differenza degli appalti di committenza privata, le azioni per la realizzazione di un’opera pubblica sono obbligate ai vincoli di un preciso quadro legislativo che disciplinano in termini cogenti, la sua evoluzione attraverso la programmazione, la progettazione, la scelta del contraente e la condotta dei lavori.

Il quadro legislativo che fa riferimento a specifiche normative dedicate agli affidamenti dei lavori, servizi e forniture, è quindi oggi rappresentato dal nuovo codice degli appalti, il *Decreto Legislativo 12 aprile 2006 n. 163 - Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*

e dal recente regolamento di esecuzione e attuazione, *Decreto del Presidente della Repubblica 5 Ottobre 2010, n. 207 – Regolamento di esecuzione ed attuazione del D.Lgs. 12/04/2006 n. 163, recante: “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”*

Questo nuovo codice degli appalti con l’art. 53 ribadisce un orientamento ormai consolidato, ovvero che l’aggiudicazione di un contratto pubblico di lavori, servizi e forniture può avvenire solo ed esclusivamente attraverso una gara, e individua in nuovi termini, i caratteri delle procedure di affidamento mediante appalto, riconoscendo quattro tipologie di procedure:

- *procedure aperte*: ogni operatore economico interessato può presentare un’offerta purché abbia i requisiti necessari;

- *procedure ristrette*: sono procedure in cui ogni operatore economico può chiedere di partecipare e in cui possono presentare un'offerta solo gli operatori economici invitati dalle stazioni appaltanti purché abbiano i requisiti necessari. Secondo l'art. 55, comma 2 del codice, le stazioni appaltanti sono tenute ad adottare questo tipo di procedura quando il contratto non ha per oggetto la sola esecuzione e il criterio di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- *dialogo competitivo*: la stazione appaltante, in caso di appalti particolarmente complessi, avvia un dialogo con i candidati ammessi a tale procedura, al fine di elaborare una o più soluzioni che possono soddisfare le sue necessità e sulla cui base i candidati selezionati saranno invitati a presentare un'offerta.
- *procedure negoziate*: le stazioni appaltanti consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni dell'appalto. Questa procedura può essere attivata solo in particolari situazioni che ne legittimino l'applicazione. La stazione appaltante in questo caso può scegliere se far ricorso alla procedura con la pubblicazione del bando di gara (per irregolarità o inammissibilità di tutte le offerte precedentemente presentate in una gara attivata attraverso procedura aperta o ristretta o dialogo competitivo) o se far ricorso alla procedura senza pubblicazione del bando di gara (mancata presentazione di offerte appropriate per importi inferiori a 1.000.000,00 euro, perché un contratto può essere aggiudicato ad uno specifico operatore economico per ragioni di natura tecnica e per circostanze di estrema urgenza).

La scelta della procedura di gara deve essere assunta dall'Amministrazione attraverso un apposito decreto e il successivo bando di gara dovrà contenere tutti gli elementi che consentano agli operatori economici che vorranno presentare un'offerta, di avere a disposizione un quadro completo dei termini di partecipazione.

Ovviamente le stazioni appaltanti possono decidere di non procedere con l'aggiudicazione, se nessuna offerta viene ritenuta idonea e conveniente.

Per assicurare i principi di trasparenza il nuovo codice introduce una serie di regole finalizzate a garantire l'effettiva concorrenza e la più ampia partecipazione degli operatori economici che possiedono i requisiti necessari, anche nei casi di procedure negoziate e ristrette. Viene quindi prevista la presenza di un numero minimo di operatori chiamati a presentare l'offerta (art. 62): nelle procedure ristrette il numero minimo non

può essere inferiore a dieci, o venti per lavori di importo superiore o pari a 40.000.000,00 euro.

Nelle procedure negoziate e nel dialogo competitivo il numero minimo di candidati non può essere inferiore a sei. (Nelle procedure negoziate per le quali non è prevista la pubblicazione di un bando di gara, la stazione appaltante deve consultare almeno tre operatori).

Vi sono casi in cui il criterio di aggiudicazione è quello del massimo ribasso, dove la stazione appaltante può disciplinare nel bando le modalità di messa in istruttoria delle offerte anomale.

Per offerta anomala si intende una proposta contrattuale definita in sede di gara tale che, pur declinando l'esigenza di aggiudicare l'appalto al prezzo più basso, non è in grado di assicurare alla stazione appaltante, a causa dell'eccesso di ribasso, l'integrale soddisfacimento delle obbligazioni che l'appaltatore dovrà assumere con la sottoscrizione del contratto. L'offerta anomala può causare danni sostanziali all'interesse pubblico che deve in ogni caso garantire la migliore e più celere esecuzione dell'appalto. L'esecuzione a prezzi troppo bassi comporta per l'appaltatore un'esigenza di contenimento dei costi, con la conseguenza di un possibile abbassamento del livello qualitativo delle prestazioni e delle forniture, dell'inosservanza della normativa in materia di sicurezza, nonché ad una gestione delle obbligazioni assunte, con l'indirizzo teso al recupero delle perdite con il prolungamento dei tempi di esecuzione, che normalmente sfocia nel contenzioso.

L'esecuzione dei lavori in economia è possibile (art.125) , ma a patto che si tratti di lavori con importi non superiori ai 200.000,00 euro, e attraverso procedure di amministrazione diretta (per importi fino a 50.000,00 euro) e cottimo fiduciario (per importi superiori a 40.000,00 fino a 200.000,00 euro), e nell'ambito delle categorie previste come manutenzione di opere o impianti, interventi non programmabili in materia di sicurezza, lavori che hanno necessità e urgenza esecutiva, lavori funzionali al sostegno di una progettazione in fase di sviluppo e completamento di opere o impianti che rivestono i caratteri della necessità e dell'urgenza.

Le procedure di affidamento devono comunque attenersi al rispetto dei fondamentali principi di trasparenza, rotazione e parità di trattamento, per soddisfare i quali sarà necessaria la consultazione di almeno cinque operatori economici giudicati idonei, da

individuare nell'ambito di appositi elenchi predisposti dalla stazione appaltante o in caso di mancanza sulla base di informazioni di mercato.<sup>9</sup>

*Decreto Legislativo 12 aprile 2006 n.163 - Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*

#### *Art. 1 – Oggetto*

*1. Il presente codice disciplina i contratti delle stazioni appaltanti, degli enti aggiudicatori e dei soggetti aggiudicatori, aventi per oggetto l'acquisizione di servizi, prodotti, lavori e opere.*

#### *Art. 2 - Principi*

*1. L'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture, ai sensi del presente codice, deve garantire la qualità delle prestazioni e svolgersi nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza; l'affidamento deve altresì rispettare i principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché quello di pubblicità con le modalità indicate nel presente codice.*

*2. Il principio di economicità può essere subordinato, entro i limiti in cui sia espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti dal bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute e dell'ambiente e alla promozione dello sviluppo sostenibile.*

#### *Art. 3 - Definizioni*

*3. I «contratti» o i «contratti pubblici» sono i contratti di appalto o di concessione aventi per oggetto l'acquisizione di servizi, o di forniture, ovvero l'esecuzione di opere o lavori, posti in essere dalle stazioni appaltanti, dagli enti aggiudicatori, dai soggetti aggiudicatori.*

*4. I «settori ordinari» dei contratti pubblici sono i settori diversi da quelli del gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica, come definiti dalla parte III del presente codice, in cui operano le stazioni appaltanti come definite dal presente articolo.*

---

<sup>9</sup> Riferimento allegato E2 riguardo il caso dell'ospedale di Bergamo



5. I «settori speciali» dei contratti pubblici sono i settori del gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica, come definiti dalla parte III del presente codice.

6. Gli «appalti pubblici» sono i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una stazione appaltante o un ente aggiudicatore e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti, la prestazione di servizi come definiti dal presente codice.

7. Gli «appalti pubblici di lavori» sono appalti pubblici aventi per oggetto l'esecuzione o, congiuntamente, la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero, previa acquisizione in sede di offerta del progetto definitivo, la progettazione esecutiva e l'esecuzione, relativamente a lavori o opere rientranti nell'allegato I, oppure, limitatamente alle ipotesi di cui alla parte II, titolo III, capo IV, l'esecuzione, con qualsiasi mezzo, di un'opera rispondente alle esigenze specificate dalla stazione appaltante o dall'ente aggiudicatore, sulla base del progetto preliminare o definitivo posto a base di gara (1).

8. I «lavori» di cui all'allegato I comprendono le attività di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione, restauro, manutenzione, di opere. Per «opera» si intende il risultato di un insieme di lavori, che di per sé espliciti una funzione economica o tecnica. Le opere comprendono sia quelle che sono il risultato di un insieme di lavori edilizi o di genio civile [di cui all'allegato I], sia quelle di presidio e difesa ambientale e di ingegneria naturalistica (2).

9. Gli «appalti pubblici di forniture» sono appalti pubblici diversi da quelli di lavori o di servizi, aventi per oggetto l'acquisto, la locazione finanziaria, la locazione o l'acquisto a riscatto, con o senza opzione per l'acquisto, di prodotti.

10. Gli «appalti pubblici di servizi» sono appalti pubblici diversi dagli appalti pubblici di lavori o di forniture, aventi per oggetto la prestazione dei servizi di cui all'allegato II.

11. Le «concessioni di lavori pubblici» sono contratti a titolo oneroso, conclusi in forma scritta, aventi ad oggetto, in conformità al presente codice, l'esecuzione, ovvero la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori pubblici o di pubblica utilità, e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro gestione funzionale ed economica, che presentano le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di lavori, ad eccezione del fatto che il corrispettivo dei lavori consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità al presente codice.

12. La «concessione di servizi» è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità all'articolo 30.

13. L'«accordo quadro» è un accordo concluso tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste.

#### *Art. 4 - Competenze legislative di Stato, regioni e province autonome*

3. Le regioni, nel rispetto dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione: alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa; ai criteri di aggiudicazione; al subappalto; ai poteri di vigilanza sul mercato degli appalti affidati all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; alle attività di progettazione e ai piani di sicurezza;

alla stipulazione e all'esecuzione dei contratti, ivi compresi direzione dell'esecuzione, direzione dei lavori, contabilità e collaudo, ad eccezione dei profili di organizzazione e contabilità amministrative; al contenzioso. Resta ferma la competenza esclusiva dello Stato a disciplinare i contratti relativi alla tutela dei beni culturali, i contratti nel settore della difesa, i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza relativi a lavori, servizi, forniture.

#### *Art. 6 - Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*

1. L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, con sede in Roma, istituita dall'articolo 4 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, assume la denominazione di Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

#### *Art. 7 - Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*

1. Nell'ambito dell'Autorità opera l'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, composto da una sezione centrale e da sezioni regionali aventi sede presso le regioni e le province autonome. I modi e i protocolli della articolazione

regionale sono definiti dall'Autorità di concerto con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

*Art. 53 - Tipologia e oggetto dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*

1. (...) i lavori pubblici possono essere realizzati esclusivamente mediante contratti di appalto o di concessione, (...)

2. Negli appalti relativi a lavori, il decreto o la determina a contrarre stabilisce, motivando, nelle ipotesi di cui alle lettere b) e c) del presente comma, in ordine alle esigenze tecniche, organizzative ed economiche, se il contratto ha ad oggetto:

a) la sola esecuzione;

b) la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori sulla base del progetto definitivo dell'amministrazione aggiudicatrice;

c) previa acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori sulla base del progetto preliminare dell'amministrazione aggiudicatrice. Lo svolgimento della gara è effettuato sulla base di un progetto preliminare, nonché di un capitolato prestazionale corredato dall'indicazione delle prescrizioni, delle condizioni e dei requisiti tecnici inderogabili. L'offerta ha ad oggetto il progetto definitivo e il prezzo. L'offerta relativa al prezzo indica distintamente il corrispettivo richiesto per la progettazione definitiva, per la progettazione esecutiva e per l'esecuzione dei lavori.

Per le stazioni appaltanti diverse dalle pubbliche amministrazioni l'oggetto del contratto è stabilito nel bando di gara. Ai fini della valutazione del progetto, il regolamento disciplina i fattori ponderali da assegnare ai "pesi" o "punteggi" in modo da valorizzare la qualità, il pregio tecnico, le caratteristiche estetiche e funzionali e le caratteristiche ambientali.

*Art. 54 - Procedure per l'individuazione degli offerenti*

1. Per l'individuazione degli operatori economici che possono presentare offerte per l'affidamento di un contratto pubblico, le stazioni appaltanti utilizzano le procedure aperte, ristrette, negoziate, ovvero il dialogo competitivo, di cui al presente codice.

2. Esse aggiudicano i contratti mediante procedura aperta o mediante procedura ristretta.

3. Alle condizioni specifiche espressamente previste, le stazioni appaltanti possono aggiudicare i contratti pubblici mediante il dialogo competitivo.

*Art. 55 – Procedure aperte e ristrette*

*2. Le stazioni appaltanti utilizzano di preferenza le procedure ristrette quando il contratto non ha per oggetto la sola esecuzione, o quando il criterio di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa.*

*3. Il bando di gara indica il tipo di procedura e l'oggetto del contratto, e fa menzione del decreto o della determina a contrarre.*

*4. Il bando di gara può prevedere che non si procederà ad aggiudicazione nel caso di una sola offerta valida, ovvero nel caso di due sole offerte valide, che non verranno aperte.*

*5. Nelle procedure aperte gli operatori economici presentano le proprie offerte nel rispetto delle modalità e dei termini fissati dal bando di gara.*

*6. Nelle procedure ristrette gli operatori economici presentano la richiesta di invito nel rispetto delle modalità e dei termini fissati dal bando di gara e, successivamente, le proprie offerte nel rispetto delle modalità e dei termini fissati nella lettera invito. Alle procedure ristrette [ per l'affidamento di lavori pubblici], sono invitati tutti i soggetti che ne abbiano fatto richiesta e che siano in possesso dei requisiti di qualificazione previsti dal bando, salvo quanto previsto dall'articolo 62 e dall'articolo 177.*

*Art. 56 - Procedura negoziata previa pubblicazione di un bando di gara*

*1. Le stazioni appaltanti possono aggiudicare i contratti pubblici mediante procedura negoziata, previa pubblicazione di un bando di gara, nelle seguenti ipotesi:*

*a) quando, in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta o di un dialogo competitivo, tutte le offerte presentate sono irregolari ovvero inammissibili, in ordine a quanto disposto dal presente codice in relazione ai requisiti degli offerenti e delle offerte. Nella procedura negoziata non possono essere modificate in modo sostanziale le condizioni iniziali del contratto. Le stazioni appaltanti possono omettere la pubblicazione del bando di gara se invitano alla procedura negoziata tutti i concorrenti in possesso dei requisiti di cui agli articoli da 34 a 45 che, nella procedura precedente, hanno presentato offerte rispondenti ai requisiti formali della procedura medesima. Le disposizioni di cui alla presente lettera si applicano ai lavori di importo inferiore a un milione di euro;*

*b) in casi eccezionali, qualora si tratti di lavori, servizi, forniture, la cui particolare natura o i cui imprevisti, oggettivamente non imputabili alla stazione appaltante, non consentano la fissazione preliminare e globale dei prezzi;*

- c) *limitatamente ai servizi, nel caso di servizi rientranti nella categoria 6 dell'allegato II A e di prestazioni di natura intellettuale, quali la progettazione di opere, se la natura della prestazione da fornire renda impossibile stabilire le specifiche del contratto con la precisione sufficiente per poter aggiudicare l'appalto selezionando l'offerta migliore secondo le norme della procedura aperta o della procedura ristretta;*
- d) *nel caso di appalti pubblici di lavori, per lavori realizzati unicamente a scopo di ricerca, sperimentazione o messa a punto, e non per assicurare una redditività o il recupero dei costi di ricerca e sviluppo.*

*Art. 57 - Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara*

1. *Le stazioni appaltanti possono aggiudicare contratti pubblici mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara nelle ipotesi seguenti, dandone conto con adeguata motivazione nella delibera o determina a contrarre.*
2. *Nei contratti pubblici relativi a lavori, forniture, servizi, la procedura è consentita:*
- a) *qualora, in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta, non sia stata presentata nessuna offerta, o nessuna offerta appropriata, o nessuna candidatura. Nella procedura negoziata non possono essere modificate in modo sostanziale le condizioni iniziali del contratto. Alla Commissione, su sua richiesta, va trasmessa una relazione sulle ragioni della mancata aggiudicazione a seguito di procedura aperta o ristretta e sulla opportunità della procedura negoziata. Le disposizioni contenute nella presente lettera si applicano ai lavori di importo inferiore a un milione di euro;*
- b) *qualora, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi, il contratto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato;*
- c) *nella misura strettamente necessaria, quando l'estrema urgenza, risultante da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti, non è compatibile con i termini imposti dalle procedure aperte, ristrette, o negoziate previa pubblicazione di un bando di gara. Le circostanze invocate a giustificazione della estrema urgenza non devono essere imputabili alle stazioni appaltanti.*

*Art. 125 - Lavori, servizi e forniture in economia*

1. *Le acquisizioni in economia di beni, servizi, lavori, possono essere effettuate:*
- a) *mediante amministrazione diretta;*
- b) *mediante procedura di cottimo fiduciario.*

2. *Per ogni acquisizione in economia le stazioni appaltanti operano attraverso un responsabile del procedimento ai sensi dell'articolo 10.*
3. *Nell'amministrazione diretta le acquisizioni sono effettuate con materiali e mezzi propri o appositamente acquistati o noleggiati e con personale proprio delle stazioni appaltanti, o eventualmente assunto per l'occasione, sotto la direzione del responsabile del procedimento.*
4. *Il cottimo fiduciario è una procedura negoziata in cui le acquisizioni avvengono mediante affidamento a terzi.*
5. *I lavori in economia sono ammessi per importi non superiori a 200.000. I lavori assunti in amministrazione diretta non possono comportare una spesa complessiva superiore a 50.000 euro.*
6. *I lavori eseguibili in economia sono individuati da ciascuna stazione appaltante, con riguardo alle proprie specifiche competenze e nell'ambito delle seguenti categorie generali:*
  - a) *manutenzione o riparazione di opere od impianti quando l'esigenza è rapportata ad eventi imprevedibili e non sia possibile realizzarle con le forme e le procedure previste agli articoli 55, 121, 122;*
  - b) *manutenzione di opere o di impianti [di importo non superiore a 100.000 euro;*
  - c) *interventi non programmabili in materia di sicurezza;*
  - d) *lavori che non possono essere differiti, dopo l'infruttuoso esperimento delle procedure di gara;*
  - e) *lavori necessari per la compilazione di progetti;*
  - f) *completamento di opere o impianti a seguito della risoluzione del contratto o in danno dell'appaltatore inadempiente, quando vi è necessità e urgenza di completare i lavori.*

*Decreto del Presidente della Repubblica 5 Ottobre 2010, n. 207 – Regolamento di esecuzione ed attuazione del D.Lgs. 12/04/2006 n. 163*

### **2.3. Il ruolo della Pubblica Amministrazione**

Un fattore preoccupante di deficit competitivo per l'Italia è rappresentato dall'inadeguato sistema infrastrutturale rispetto agli altri paesi occidentali, messo in evidenza da diverse analisi.

Tra queste, l'analisi stilata dal World Economic Forum per il 2008/2009, comprendente anche una classifica di 134 Paesi, dove l'Italia si colloca al 54° posto nel comparto infrastrutture, da cui emerge che il fattore avvertito come maggior vincolo nella promozione della crescita e della competitività del sistema economico è costituito dall'inefficienza delle Amministrazioni Pubbliche.

Alla radice dell' insoddisfacente funzionamento dell'Amministrazione pubblica vi sono molteplici fattori tra loro collegati: l'impossibilità di attuare adeguate politiche del personale per selezionare e premiare i dipendenti in base alle loro capacità; la conseguente perdita di qualità degli uffici tecnici cui sono delegati i compiti di progettazione e di supervisione delle realizzazioni; il peso eccessivo dei vincoli normativi e procedurali nei processi decisionali; il rischio della corruzione e di infiltrazioni criminali nell'aggiudicazione degli appalti; i nodi irrisolti del rapporto tra politica e vertici amministrativi, che si traducono per un verso nella mancanza di chiari indirizzi strategici, dall'altra nell'intromissione dei politici in attività gestionali; il peso defatigante dei negoziati che si rendono necessari tra i politici o tra questi ultimi e i gruppi di interesse.

Ne consegue che gli interventi programmati e i progetti approvati non si traducono in scelte amministrative coerenti, ma vedono allungare a dismisura i loro tempi di realizzazione a seguito di diversi fattori: il venir meno dell'impulso politico; l'indicazione di obiettivi formali e non sostanziali (il superamento di ostacoli normativi e procedurali piuttosto che l'esecuzione dell'opera, ad esempio); i tempi dilatati a dismisura; la persistenza di "compartimenti stagni" (amministrazioni che non si parlano e non si ascoltano); l'approvazione di progetti carenti nella dimensione esecutiva. Di qui anche la frammentazione dei corrispondenti processi decisionali tra i diversi assetti organizzativi chiamati in causa, con fenomeni di duplicazione, intreccio, sovrapposizione e reciproco impedimento tra le attività di soggetti coinvolti a vario titolo nella complessa vicenda procedimentale.

La complessità della cornice normativa e procedurale è uno degli elementi che condiziona negativamente l'azione della dirigenza amministrativa nelle diverse fasi in cui si articolano le politiche infrastrutturali, e non solo. L'inflazione delle disposizioni normative, stratificatesi

disordinatamente nel corso dei decenni, e il basso profilo qualitativo dei loro contenuti – in termini di coordinamento con altre norme e di univocità interpretativa – producono nei soggetti chiamati ad applicarle una radicale incertezza su quali regole siano da

applicare nei casi specifici, e con quali prevedibili ricadute. In un simile contesto l'instabilità normativa o le divergenze interpretative accrescono tanto sul versante amministrativo che su quello imprenditoriale l'incertezza organizzativa e i rischi che insorgano dispute, aumentando di conseguenza anche i costi, in termini di tempo, energie, denaro, necessari per avviare e gestire i relativi processi decisionali. Un ulteriore profilo di analisi, riguarda l'assenza di una cultura orientata al risultato. La soggezione della dirigenza pubblica nei confronti dei referenti politici dovrebbe, infatti, essere superata anche al fine di riorientare l'agire amministrativo al servizio dei cittadini, intesi anche nell'espressione delle loro varie organizzazioni di interessi, e al soddisfacimento delle istanze che emergono nelle diverse sedi di confronto.

### **2.3.1. La Pubblica Amministrazione: scavalcata e soggetta al ricatto**

Le Amministrazioni comunali sono perennemente a caccia di finanziamenti e l'ultima risorsa rimasta è il suolo. Si concede così, il suolo per edificare in cambio degli "oneri di urbanizzazione". Tali oneri dovuti dai costruttori – secondo la legge Bucalossi del 1977, poi superata – dovevano essere destinati per realizzare l'urbanizzazione: strade, luci, fogne, scuole, verde pubblico. In realtà, grazie alla legge finanziaria del 2001, gli oneri di urbanizzazione sono finiti nel grande mare delle spese comunali. È stato dato il permesso ai Comuni di utilizzare i soldi, ottenuti come contropartita della cementificazione dei propri suoli che dovevano servire per rendere più vivibili i nuovi insediamenti, anche per spese futili o che necessiterebbero di altri fondi e non di questi. Con questo sistema l'urbanistica mette pericolosamente a contatto il pubblico e il privato generando in alcuni casi situazioni di corruzione: molte inchieste su tutto il territorio nazionale dimostrano la scivolosità di questo contatto tra il pubblico e il privato. Diverso sarebbe se i suoli fossero nelle mani della collettività e i costruttori potessero fare soltanto il loro mestiere, quello di costruire dove, quando e in quale modo il Comune stabilisce, secondo il vantaggio della collettività e non di sole alcune persone.



### **3. UN APPROFONDIMENTO SULLE OPERE INCOMPIUTE PRESENTI NELLE NOSTRE REGIONI**

Come si è potuto constatare dai dati della ricerca svolta per la redazione di questa tesi, si è rilevata la presenza di *opere incompiute* in ogni tipologia edilizia e non.

Tutte le tipologie di opere incompiute riscontrate meriterebbero un approfondimento, e un capitolo a se, ma per ovvie ragioni ho cercato di accennare ai problemi relativi a tre di queste e analizzare nello specifico tutte le tipologie presenti in due regioni prese a campione.

#### **3.1. Le tipologie**

##### **3.1.1. Il caso delle carceri**

In Italia si è parlato molto del problema relativo alle carceri, ma forse non tutti sanno che per fare fronte al sovraffollamento carcerario ci sarebbero già 40 penitenziari pronti, che però non sono utilizzati.

Questa è la denuncia fatta dal Partito degli operatori della sicurezza e della difesa (Psd) nel 2010: nonostante le strutture già a disposizione, sottolinea il Psd, *<<il Governo progetta la costruzione di nuovi istituti penitenziari stanziando addirittura 500 milioni di euro chiedendo ulteriori fondi all'Unione europea con apposita proposta divenuta addirittura oggetto di una risoluzione dell'Europarlamento. Tale disastrosa situazione è stata denunciata più volte dal sindacato della polizia penitenziaria. La semplice e, soprattutto, notevolmente meno onerosa ristrutturazione degli edifici già presenti sul territorio risulterebbe attuabile sicuramente in tempi brevissimi se confrontati con quelli necessari alla costruzione ex novo di carceri, contribuendo così alla realizzazione della tanto perseguita razionalizzazione del sistema penitenziario, punto programmatico di Governo>>*. Senza considerare le strutture completamente pronte, fornite di tutto a cui non si deve metter mano per poterle fare entrare in funzione.

Dell'enorme numero di carceri inutilizzate l'unica struttura entrata in funzione si trova a Villalba (Caltanissetta): 20 anni fa è stato inaugurato un istituto per 140 detenuti, costato all'epoca 8 miliardi di lire, chiuso nel 1990, recentemente è stato tramutato in centro polifunzionale.

La presenza di detenuti negli istituti di pena italiani ha registrato nel 2010, e ultimamente se ne è riparlato, un sovraffollamento senza precedenti, superando le 62.000 unità su una capienza massima regolamentare di circa 43 mila.

Nei 206 istituti di pena funzionanti distribuiti nel territorio italiano ogni mese si registrano ulteriori 1000 nuovi ingressi e il precedente Ministro della Giustizia, Angelino Alfano, in più occasioni aveva dichiarato di volersi occupare di questa emergenza con un apposito "Piano carceri" affidato al capo del Dipartimento amministrazione penitenziaria (Dap) Franco Lonta, in cui si prevedeva la costruzione di nuovi edifici carcerari per un totale di più di 17 mila nuovi posti disponibili, a partire dal 2010 sino ad arrivare al 2015, con l'utilizzo perfino di navi e piattaforme marine per ospitare i detenuti. A riguardo di ciò, il Segretario generale del Sindacato autonomo di Polizia Penitenziaria (Sappe), l'allora Donato Capece, denunciò che vi erano più di 40 carceri, edificate con la legge del 1980 come case mandamentali, che venivano utilizzate esclusivamente come deposito o che si trovavano in completo stato di abbandono.

Il 14 maggio 2009 la trasmissione televisiva "Striscia la notizia" denunciava addirittura il caso di un carcere nella provincia di Lecce che non aveva detenuti ma solo il personale e analoga situazione era stata denunciata, dalla medesima trasmissione, nel 2008 per un carcere nuovo in Basilicata, quello di Irsina, costato 3,5 miliardi di lire e non operativo.

Un'inchiesta pubblicata sul quotidiano "Il Giornale" il 12 ottobre del 2007 con il titolo "Le carceri ci sono ma ospitano abusivi e mucche", riportava una mappa dettagliata degli sprechi e disservizi nella gestione del patrimonio carcerario, - come rilevato recentemente anche dall'Aduc (Associazione per i diritti degli utenti e consumatori), tali segnalazioni testimoniano come, *"mentre si stanziavano fondi per nuove strutture, non si attivano quelle esistenti e il cittadino contribuente continua a pagare tasse salate per mantenere in piedi uno Stato inefficiente e spendaccione"*.

### 3.1.2. La sanità

Una finanziaria in fumo, spesa per alimentare i cantieri perpetui di ospedali che potrebbero anche non essere mai completati del tutto o mai attivati. Novemila miliardi (che fatti i dovuti conti e raffrontati con i valori attuali equivalgono a ventimila) sono stati spesi nel corso di decenni per finanziare la costruzione o l'adeguamento di presidi sanitari che ora, anche a decenni di distanza dalla data di inizio dei lavori, potrebbero non venire mai terminati o si trovano in stato di parziale attivazione o stanno per essere consegnati, salvo richiedere l'erogazione di risorse aggiuntive per rifiniture, arredi, apparecchiature, adeguamento a norme inesistenti al momento della progettazione. Questa è la conclusione cui giunse, dopo anni di lavoro e di sopralluoghi effettuati in tutta Italia, la commissione d'inchiesta sul sistema sanitario del Senato, al termine di un'indagine sulle strutture ospedaliere incompiute svolta negli anni Novanta. La relazione finale, redatta nel 1994 dal senatore Ferdinando di Orio, coordinatore dell'inchiesta e relatore, permise, dopo sei anni di ricerche e ispezioni presso 148 strutture sanitarie di 16 Regioni, di disegnare una dettagliata mappa di sprechi e disservizi.

Gli ospedali non portati a compimento erano 134, prevalentemente situati nelle regioni del Mezzogiorno. Progettati per la maggior parte negli anni '70-'80, i presidi ancora incompiuti sono più numerosi al Meridione, dove si trova il 75% dei casi, mentre nelle regioni del Centro e del Nord sono presenti rispettivamente per il 14% e il 13%. Tra questi una parte considerevole (65 strutture) ha visto negli anni riprendere i lavori con una netta accelerazione grazie ad una maggiore responsabilizzazione delle Regioni e ad una più attenta pianificazione dei lavori pubblici, cui ha contribuito il lavoro della stessa Commissione d'inchiesta.

Ma per ben 63 ospedali, molti dei quali in Sicilia, non è prevista alcuna data anche ipotetica di conclusione dei lavori, cantieri privi di finanziamenti, presidi che verosimilmente non diverranno mai operative. A volte queste opere pubbliche, molte di impianto grandioso, non risultano nemmeno inserite nei rispettivi piani sanitari regionali, a dimostrazione del fatto che le stesse regioni li considerano ormai di fatto inutili. Come sottolineò il relatore, *<<l'idea dell'opera pubblica come fonte di ricchezza e motore di sviluppo economico in aree a bassa industrializzazione e dell'ospedale come struttura destinata a dare prestigio e occupazione alla zona in cui viene inserito, sono tra le 'ragioni nobili' che hanno portato alla proliferazione di interventi di edilizia sanitaria*

*al di fuori di ogni programmazione regionale e di ogni analisi delle esigenze dei cittadini, con punte di intensa attività negli anni '70. Accanto a queste motivazioni, appare rilevante, però, in molti casi, anche il condizionamento esercitato dalla possibilità di controllare flussi economici e clientelari nella scelta dei terreni, nella gestione degli appalti, nell'assunzione del personale>>.*

Questi cantieri perpetui hanno costituito uno sperpero ingente di denaro pubblico, stimato in migliaia di miliardi (fino alla cifra record di 700 milioni per posto letto) sottraendo risorse per l'erogazione di servizi di cura e di assistenza, arrecando disagi ai cittadini e abbassando il livello della prestazione sanitaria là dove reparti operativi sono affiancati da cantieri in corso d'opera.

La situazione attuale non è assolutamente cambiata rispetto agli anni Novanta.<sup>10</sup>

Ancora oggi si trovano disseminate sul territorio nazionale cantieri abbandonati o addirittura strutture sanitarie completate e abbandonate, fornite di tutto ciò che gli serve per essere utilizzate ma mai entrate in funzione.

Esaminando la regione Calabria uno solo degli ospedali incompiuti, quello di Lamezia Terme, oggi parzialmente attivato, viene utilizzato per rispondere alle esigenze che avevano portato alla sua progettazione, ovvero per sostituire il vecchio nosocomio cittadino. Gli altri, non verranno mai attivati per le funzioni per le quali erano stati progettati.

Ma come nelle altre regioni e come in quasi ogni caso, il lungo protrarsi dei lavori e il ritardo tra progettazione e attivazione – o la semplice consegna delle strutture - ha fatto sì che venissero realizzati, vuoi in maniera completa o solo parziale e ancora in attesa di completamento, complessi non più adeguati alla mutata concezione dell'assistenza ospedaliera, cambiata radicalmente nel corso degli ultimi decenni. Tutti i progetti sono stati rivisti, con una riduzione significativa dei posti letto e con la previsione di una destinazione d'uso finale differente rispetto a quella inizialmente prevista, con uno spreco di risorse e di spazi, e con la necessità di procedere a costose riconversioni delle opere murarie e impiantistiche già realizzate per consentirne una diversa utilizzazione, e per adeguarli alle normative vigenti.

Il 19 agosto 2011 viene denunciato nuovamente sulle pagine dei giornali lo scandalo degli ospedali incompiuti. Uno scandalo con colpevoli, e con persone che da questa situazione ci guadagnano.

---

<sup>10</sup> Riferimento allegato E2 riguardo il caso dell'ospedale di Bergamo

Lo scandalo nello scandalo: nel 2010 questa situazione era già stata denunciata da una parlamentare, Antonietta Farina Coscioni, In tutto cinque interrogazioni, ospedale di Gerace (RC), ospedale di San Bartolomeo in Galdo (BN), ospedale di Amalfi (SA), di Lentini SR) e l'ospedale di Rosarno (RC). Tutte in attesa di risposta, senza che i ministri competenti abbiano nel frattempo mosso un dito.

### **3.1.3. Il caso delle infrastrutture incompiute**

L'"incompiuto" italiano pare essere il vero stile delle infrastrutture in costruzione nel nostro Paese. Nord o Sud non fa differenza. I cantieri-lumaca sono ovunque. Si portano dietro lo spreco di miliardi di euro di finanziamenti pubblici e lo scoraggiamento dei cittadini. Gli esempi ci raccontano un paradosso: più una strada, un'arteria, una nuova via di trasporto viene definita "strategica", "risolutiva", "necessaria", addirittura "geniale" e più - come dimostra la vicenda della Fano-Grosseto - i lavori procedono con la velocità di una moviola. L'idrovia Padova-Venezia, un'autostrada d'acqua pensata per il trasporto delle merci nei container, secondo il progetto del 1964 avrebbe dovuto assorbire il traffico di 40 mila autotreni. Quarantasei anni e 75 milioni di euro dopo, ci ritroviamo con un fiume artificiale di 17 chilometri spezzato in due tronconi (mancano ancora 10 km), con una chiusa mobile in cemento armato a destra del Brenta (in località Vignovo) lasciata a marcire. E con nove ponti stradali e un ponte ferroviario che non hanno niente da scavalcare, svettano su campi coltivati perché sotto, dell'autostrada d'acqua, non c'è traccia. Con le idrovie evidentemente non abbiamo fortuna se quella progettata già nel 1911 tra Milano e Cremona (65 km) e presentata come l'idea del secolo, oggi si ferma mestamente a Pizzighettone dopo appena 13 chilometri. Troncata, come altre opere "strategiche", da finanziamenti che si interrompono a metà dei lavori o da amministrazioni incompetenti che si perdono nelle varianti o rivedono all'infinito i progetti. In Italia, venti anni di lavoro non bastano per completare opere davvero molto meno ambiziose. Come la ferrovia tra Ferrandina e Matera, una tratta di appena 29 chilometri. I lavori sono cominciati nel 1986 e non sono ancora finiti. Per ora, un binario morto. E Matera resta l'unico capoluogo in Italia non collegato alla rete ferroviaria nazionale, nonostante uno spot di Trenitalia di qualche anno fa invitasse i passeggeri a raggiungere la città dei Sassi a bordo di confortevoli vagoni.

28 opere pubbliche inserite nell'ottavo allegato infrastrutture, associato alla "Disposizione di finanza pubblica" per gli anni 2011/2013. Su queste opere, tra le quali

sono comprese il Passante di Mestre, la BrebeMi, la Pedemontana Lombarda, l'asse autostradale Cisa, la terza corsia del raccordo anulare di Roma, il nuovo tunnel ferroviario del Brennero, il nuovo tunnel lungo l'asse Torino-Lione, l'asse ferroviario Napoli-Bari, confluiranno, tra l'altro, 19,1 miliardi sbloccati da vecchi progetti, ritenuti non più rilevanti. Si tratta in larghissima parte di opere già avviate e da tempo ritenute prioritarie, delle quali adesso si ribadisce l'urgenza. Nel dossier "Italia 2015", presentato in occasione dell'Assemblea Annuale, Confindustria ha osservato che la rete autostradale italiana è aumentata del 67,5% nel periodo 1970/2006, ma nel frattempo "la Germania l'ha più che raddoppiata, la Francia l'ha aumentata di 6 volte e la Spagna di 30. Nello stesso arco temporale il traffico automobilistico privato in Europa è aumentato del 165% e in Italia del 240%, mentre il traffico merci è cresciuto rispettivamente del 214% e del 227%". Inutile sperare che si facciano grossi passi in avanti nei prossimi anni: «Con riferimento alle opere della Legge obiettivo deliberate dal Cipe al 30 aprile 2009 - ricorda Confindustria - risultano stanziati 14,5 miliardi sui quasi 123 necessari, cioè l'11,8% del totale». Sommando altri finanziamenti pubblici e privati, «la copertura finanziaria delle opere deliberate è del 51,5%». Dietro cifre e percentuali che descrivono impietosamente un grave ritardo, ci sono molte vicende piuttosto simili a quella della Salerno-Reggio Calabria. La Fano-Grosseto, per esempio, mai ultimata per via del traforo della Guinza, ancora in attesa dei lavori di completamento. Tra le grandi incompiute anche l'idrovia Padova-Venezia: in 46 anni sono stati spesi 75 milioni di euro, con risultati risibili. Mentre c'è ottimismo per la direttrice Portogruaro-Pordenone-Conegliano, anello di congiunzione con il Passante di Mestre (sono arrivati infatti i finanziamenti per gli ultimi lotti: inutile dire che i lavori sono cominciati 40 anni fa). Non è che le cose vadano meglio nel trasporto ferroviario. Negli ultimi anni gli investimenti maggiori sono stati indirizzati all'Alta Velocità. Tuttavia, rileva Confindustria, quando tutti i progetti saranno completati l'Italia avrà un indice di dotazione rispetto alla popolazione pari al 60% della media Ue. Inoltre, a parte l'atteso avvio della tratta Napoli-Bari, il Mezzogiorno rimarrà sostanzialmente escluso. Il che allungherà le distanze con il resto del Paese. Per gli aeroporti, ha sottolineato il presidente dell'Enac Vito Riggio in occasione della presentazione dell'ultimo rapporto annuale, urge un ammodernamento per far fronte alla crescita della domanda: «Il nostro sistema aeroportuale (su 47 aeroporti solo 10 hanno dei terminal di ultima generazione) rischia di risultare incapace di assecondare la futura crescita di traffico». A Fiumicino e Malpensa apriranno ben 17 cantieri, per un investimento complessivo di quasi 14

miliardi entro il 2040 con la prospettiva di garantire oltre 150 mila nuovi posti di lavoro nei prossimi 10 anni. E' stato inoltre approvato recentemente dall' Enac lo stanziamento di 33,5 milioni di euro per l' adeguamento e lo sviluppo degli aeroporti minori. I porti, infine. Gli addetti ai lavori chiedono da tempo la realizzazione delle "autostrade del mare", e sottolineano come lo sviluppo dei trasporti nel Mediterraneo finirà per essere diretto altrove se non si investe adeguatamente in infrastrutture e collegamenti. Un esempio per tutti: il porto di Gioia Tauro, dotato di un sistema imponente di banchine e aree di stoccaggio, non collegato però alla rete ferroviaria.

Strade extraurbane, provinciali, statali, autostrade, tunnel, passanti, ponti, dighe, aeroporti, porti, linee ferroviarie e stazioni ferroviarie, metropolitane sono tutte tipologie di infrastrutture in cui si è riscontrata la presenza di incompiute.

E purtroppo in Italia uno dei più preoccupanti fattori di deficit competitivo è rappresentato proprio dall'inadeguato sviluppo del sistema infrastrutturale rispetto ai principali Paesi occidentali.

Nella classifica stilata dal *World Economic Forum*, per il 2008-2009, comprendente 134 Paesi, l'Italia si colloca al 52° posto, scendendo al 73° posto con riferimento specifico all'indice di qualità infrastrutturale, restando ben lontana da Francia, Spagna, Germania, Grecia, Irlanda. È andato un po' meglio con il successivo rapporto globale sulla competitività, per il 2009-2010, dove l'Italia si attesta al 48° posto, e in particolar modo per la voce infrastrutture guadagna il 31° posto. Certamente un miglioramento rispetto al rapporto precedente, ma non troppo se si considerano i posti di Germania (2°), Francia (4°), Regno Unito (8°) e Spagna (14°), e se si considera che addirittura il governatore della Banca d'Italia, nel 2009, nelle sue considerazioni finali arrivò a dire che "il divario tra la dotazione infrastrutturale dell'Italia e quella media degli altri principali paesi dell'Unione europea è più che triplicato negli ultimi venti anni". Infatti il settore ferroviario italiano può contare oggi su una rete (binari) di circa 16.000 chilometri, appena il 4% in più rispetto al 1970, a fronte di un aumento di traffico di oltre il cinquanta per cento. E che i chilometri di metropolitana presente in Italia sono 230, (indagine di Unioncamere del 2008), rispetto a quelle delle altre capitali europee: Madrid 310, Parigi 213, Berlino 152, Stoccolma 100, Londra 408.

Sono dati allarmanti in cui il fattore incompiute aggrava ancora di più la situazione. Buona parte delle difficoltà nella realizzazione delle grandi infrastrutture è data dalle cause che portano alla creazione di opere incompiute.

Prendendo in esame alcuni esempi si possono capire meglio i motivi.

Gli aeroporti. Un aeroporto nelle campagne elettorali dei politici sembra sempre una buona idea perché proietta una città nel mondo, crea turismo, risollewa l'economia. Ma si tratta di una situazione folle perché lo stesso Vito Reggio, presidente dell'ENAC ha affermato che in Italia non servono altre strutture aeroportuali oltre a quelle già esistenti. Ma nonostante ciò se ne progettano di nuovi. Vedi il caso dell'aeroporto di Comiso, in provincia di Ragusa, struttura nuova che ancora oggi non conosce gestore o proprietario. O il caso dell'aeroporto di Taranto che in tutto il 2006 ha registrato 16 passeggeri. O ancora il caso di Viterbo. Pensato per sovvertire al problema dell'aeroporto di Ciampino, nato per funzioni marginali e che oggi conta cinque milioni di passeggeri, sembra non essere gradito dalla popolazione, oltre al fatto che interessi politici sembrano aver superato ogni considerazione tecnica, ecologica e sociale. Nel progetto regionale di riordino degli scali aeroportuali la scelta di Latina per un nuovo aeroporto venne scartata in favore di Viterbo. Ma Latina aveva un suo perché: collegata alla TAV risultava l'opzione migliore per implementare uno scalo, in trenta minuti si raggiungeva il centro della capitale. Viterbo non presenta le infrastrutture di raccordo con il centro capitolino, andrebbero potenziati i collegamenti ferroviari esistenti e il completamento di una superstrada. Viterbo è lontana da Roma, e ad oggi poco si è fatto per accorciarne le distanze e allora perché progettare un'infrastruttura quando non vi sono i collegamenti tra l'opera progettata e l'intorno? Perché questo spreco di denaro per un'infrastruttura per cui non si è considerato il parere dei cittadini veri utilizzatori? Quest'ultima domanda verrebbe da porsi anche nel caso della metropolitana di Parma. L'idea che questa città a misura d'uomo avesse bisogno di una metropolitana parve bislacca a molti cittadini. Ma che ne sanno i cittadini di cosa serve ad una città? Ecco quindi un'altra volta il non coinvolgimento della cittadinanza nelle decisioni e via allo stanziamento di cinquanta milioni di euro per una metropolitana che però non verrà mai realizzata. Infatti dopo cinque anni il CIPE si rese conto che il progetto della metropolitana parmigiana era sproporzionato considerando i costi e soprattutto l'utilità finale; il progetto viene annullato, ma ormai i soldi pubblici erano stati investiti.

Il tema delle metropolitane è vario in fatto di incompiute, cantieri infiniti o mai iniziati. Catania, Aquila, Terni, Brescia, Roma e Milano. Roma ancora oggi attende la realizzazione della linea C, il cui primo progetto nel 2010, ha compiuto quindici anni, mentre Milano che si apprestava a realizzare una nuova linea, M6, si rese conto che era un doppione di una già esistente, che si sarebbe sovrapposta in parte al tracciato esistente della linea 1 e in parte a quello della linea 2.



E sì, tre linee già esistenti e attive di cui due con lavori in corso per il prolungamento (consegna 2010 rimandata al 2011) e cantieri aperti per due nuove linee, M4 e M5. A queste in previsione dell'Expo 2015 si era aggiunto il progetto di fattibilità, finanziato, per la sesta linea. Fortunatamente in questo caso il denaro pubblico non è andato perduto perché accortosi dell'errore i finanziamenti sono stati dirottati sulla quarta linea. Tra le infrastrutture incompiute risultano anche le dighe. Un dato allarmante che riguarda soprattutto la regione Calabria in cui se ne contano moltissime. Il problema di questi manufatti è che nella maggior parte dei casi risultano opere incompiute perché mancano tutte le strutture di supporto e di distribuzione. Non si può pensare ad un'opera senza considerare l'intorno in cui si colloca, le infrastrutture già presenti che potrebbero essere utili o quelle che dovrebbero essere realizzate per farla funzionare. Le stesse ragioni valgono per le Autostrade del Mare, un sistema di collegamenti su acqua analogo a quello esistente su strada. *“Un complesso integrato di strutture marittime e terrestri che consentano il trasporto su percorsi in parte tracciati (strade terrestri) e in parte non tracciati ( le rotte marittime) ma che si avvale di strutture (portuali, stradali, ferroviarie) di norma utilizzate anche per la generalità del traffico.”* (4). Peccato che manchino proprio queste strutture di supporto.

E ancora per la Mediopadana, stazione della TAV, il cui progetto è firmato dall'architetto Santiago Calatrava. Il progetto dell'architetto nasce nel 2002, nascono i primi intoppi e alla fine si sentenzia che l'opera sarebbe stata ultimata nel 2008. Oggi l'inaugurazione è promessa per la metà del 2012. Tutto ciò per uno scalo che servirà un quinto o un decimo dei passeggeri rispetto alle altre stazioni TAV; un terminal da ottanta milioni di euro che dista solo ottanta chilometri dalla stazione bolognese ad alta velocità. Ci si chiede oggi se questa realizzazione tanto lunga e complessa fosse realmente necessaria.

Vi è poi, il caso in cui l'incompiuta risulta tale perché i finanziamenti tardano ad arrivare e quando questi arrivano forse è troppo tardi. In Val Trompia da anni aspettano un'autostrada. Nel 2009 le imprese delle valli bresciane sembravano non credere più a questo mirabolante raccordo autostradale con l'A4, chiesto dalle industrie vent'anni prima, e promesso dalla politica sin dal 1998. In nove anni 464 stabilimenti hanno chiuso o si sono trasferiti nella bassa nella speranza di collegamenti migliori. (5)

Il risultato finale di tutto ciò è che ancora oggi si aspetta la gara d'appalto per l'autostrada. Ma ad oggi, che gran parte delle imprese si sono spostate o hanno addirittura chiuso, ne vale veramente la pena? Se si esamina il territorio in cui dovrebbe

sorgere si scopre che l'infrastruttura inciderebbe in maniera pesante sul territorio e sulla natura circostante.

Tra le diverse categorie di infrastrutture ve ne è una che necessita di una particolare attenzione: le dighe.

Nel corso del XX secolo, si costruirono nel mondo più di 40.000 grandi dighe a fini di irrigazione, approvvigionamento d'acqua potabile o produzione di energia idroelettrica. A partire dagli anni '50, le dighe furono presentate come cattedrali della modernità, prova che l'umanità poteva domare la natura.

Ma l'Unione Europea e altri finanziatori continuarono e continueranno a sostenere la costruzione di grandi dighe e altre infrastrutture, anche se queste peggioreranno la qualità delle acque e non servono per perseguire una politica di soddisfazione della domanda sul lungo periodo. Un caso eclatante è rappresentato dalle "dighe fantasma" in Calabria in costruzione da 20 o 30 anni e mai ultimate. Il ciclo dell'acqua e il suo contorno di opere idriche, infatti, hanno sempre fatto parte del menù preferito nelle abbuffate affaristiche regionali.

Al 2007 i dati riportavano che in Calabria erano state progettate, e avviate alla costruzione, 36 dighe, dighe denominate "fantasma". In una ricognizione del 2008 la giornalista Lidia Liotta ha fotografato il destino di queste dighe: quelle in funzione sono circa 10 e di queste 7 sono utilizzate esclusivamente a fini idroelettrici e 3 hanno un utilizzo plurimo - irriguo e potabile. Per quanto riguarda le altre 26: 5 non sono mai state completate; 6 sono state completate ma non erogano acqua per mancanza delle opere di distribuzione; 15 sono soltanto progettate e molte di esse presentano appena lo studio di fattibilità. Era intenzione della Regione Calabria provvedere al completamento delle dighe sull'Alto Esaro (Cs), e provvedere alla messa in sicurezza delle opere già realizzate e presumibilmente delle opere di distribuzione, sul Melito (Cz) e sull'Alaco (Cz), (in quest'ultima a differenza delle prime due sono state già realizzare le opere di distribuzione). Altri interventi erano previsti per la diga sul Lordo (RC), completata da anni ma mai entrata in esercizio, per la mancanza delle opere di distribuzione e di potabilizzazione.

Il caso più clamoroso riguarda la diga sul fiume Metramo (RC): un'opera mastodontica alta oltre cento metri e capace di contenere oltre ventisette milioni di metri cubi di acqua. A metà degli anni Settanta la diga era stata pensata per rifornire d'acqua lo stabilimento siderurgico della piana di Gioia Tauro. Lo stabilimento non è mai stato realizzato, la diga sì. Quindi è stata subito riconvertita a fonte di approvvigionamento

per l'agricoltura, ma non se ne fece nulla nemmeno in questo caso e meno che meno vennero realizzate le opere di canalizzazione necessarie al trasporto dell'acqua nei campi.

Il completamento delle dighe in fase avanzata di esecuzione e naturalmente la realizzazione delle opere di distribuzione delle altre sei dighe completate, con una capacità di oltre 400 milioni di metri cubi, basterebbero ampiamente a soddisfare il bisogno d'acqua dei calabresi. Quindi, non risulta minimamente necessario procedere all'esecuzione degli altri invasi progettati tanto meno a fini idroelettrici, dal momento che la Calabria, attualmente, esporta i due terzi dell'energia elettrica.

Inoltre, la Calabria presenta un sistema acquedottistico fatiscente. In generale oltre il 40% (con punte in qualche caso superiori al 50%) dell'acqua si disperde in rete. Facendo un rapido conto, una diga su tre viene costruita perché la sua acqua vada perduta.

L'intervento più immediato appare, dunque, quello dell'ammodernamento della rete degli acquedotti (che in qualche caso è costituita da condotte in amianto) e la realizzazione di impianti di potabilizzazione necessari a garantire la qualità delle acque. Soprattutto oggi che l'avanzare dei cambiamenti climatici fa presagire in futuro una progressiva e sistematica siccità che rende evidentemente sempre più inopportuni sistemi di approvvigionamento idrico come le dighe.

Vediamo, ad oggi, lo stato dei principali invasi in Calabria. La Corte dei Conti ha stimato recentemente che i lavori hanno comportato un danno per l'erario di 819 miliardi di vecchie lire. Senza che da lì sia sgorgata una sola goccia d'acqua in quanto non sono state realizzate le condutture.

L'aggettivo strategico abbinato alle dighe calabresi ha dunque creato solamente disastri, come sintetizzava Alessandro Amodio, sul sito d'informazione on-line [www.dirittodicronaca.it](http://www.dirittodicronaca.it) nel maggio del 2010: *<<troppe incoerenze di fronte a lavori sempre annunciati come strategici ma portati avanti a spizzichi e bocconi con maestranze ridotte, cantieri semiparalizzati, progetti inesistenti o comunque non confacenti alla grande diga e via dicendo... (...), un territorio sventrato meriterebbe più rispetto>>*.<sup>11</sup>

Tra le tante tipologie di opere realizzate e lasciate incompiute a preoccupare maggiormente sono le opere realizzate sfruttando occasioni particolari: vedi l'albergo

---

<sup>11</sup> Riferimento allegato E1: Inchiesta Tuttostrasporti

costruito a Milano in occasione di "Italia 90", rimasto uno scheletro a cielo aperto, oppure le strutture sportive realizzate per i Mondiali di nuoto, svolti a Roma nel 2009, un evento che doveva rappresentare il riscatto dagli sprechi dei Mondiali di calcio del 1990 e dai deludenti Mondiali di nuoto, celebrati sempre a Roma nel 1994. La cittadella di Tor Vergata era il simbolo del rilancio su cui puntava Roma: un progetto prestigioso, utile alla manifestazione sportiva e in generale per la città.

Erano tre i grandi progetti per adattare la città ad ospitare l'evento: la creazione della Città dello Sport, la modernizzazione degli impianti del Foro Italico e il potenziamento delle strutture di Ostia.

Secondo progettisti ed esecutori solo due anni per realizzare il polo di Tor Vergata: fine marzo 2007 iniziano i lavori per realizzare la mega struttura progettata da Santiago Calatrava. La Città dello sport doveva essere un complesso composto da due piscine all'aperto, un palasport da diciassettemila posti, una pista d'atletica leggera, un impianto per nuoto e tuffi da quattromila posti, un *foyer* con negozi, parcheggi interrati sormontati da verde, servizi, uffici e il palazzo del rettorato alla fine del lunghissimo spazio verde.

Nell'area all'aperto erano previsti una piscina olimpionica, un palazzetto per la pallanuoto con piscina all'interno e anche qui parcheggi e verde pubblico.

Un progetto che si aggirava intorno ai duecento milioni di euro, cifra che ha continuato a lievitare con il trascorrere degli anni.

Già, perché a maggio 2007, solo due mesi dopo l'avvio dei lavori, si avvertirono ritardi nella realizzazione del polo di Tor Vergata e non potendo rischiare il Campidoglio decise che il centro nevralgico doveva diventare il Foro Italico, facendo comunque proseguire i lavori di Tor Vergata che sarebbe diventata area con funzione integrativa. Nel 2008, a gennaio, arriva una minaccia di multa da parte dell'Unione Europea, a causa delle irregolarità nelle procedure di appalto su Tor Vergata. Il tempo passa, le vicende si susseguono, i Mondiali ormai sono passati, e ad aprile 2010 iniziano a vedersi le prime tracce della mega struttura di Calatrava. Da sessanta milioni inizialmente previsti per la cittadella di Tor Vergata nel 2010 il costo complessivo superava il mezzo miliardo: l'ennesimo caso di lavori in corso che dilanano il Bel Paese. La prossima scadenza per questo progetto è fissata per le Olimpiadi del 2020. Se tutto andrà bene si conteranno comunque almeno dieci anni di ritardo rispetto alla previsione iniziale e un aggravio di costi inizialmente previsti.

Il 17 marzo 2011 si sono festeggiati i Centocinquanta anni dell'Unità di Italia. Un evento grandioso che proprio per la sua ragione d'essere ha comportato la realizzazione di opere, investimenti di ogni genere e con questi anche i soliti sprechi e spettacolari interventi rimasti incompiuti.

Dovevano essere i gioielli che l'Italia regalava per i suoi 150 anni. E invece si è riproposta la solita storia che racconta di ritardi e costi triplicati, denaro pubblico sprecato, accuse di corruzione, grandi opere già ribattezzate grandi *incompiute*.

L'auditorium di Isernia, ad esempio, doveva essere pronto il 29 marzo 2011 invece bisognerà attendere il 2012. O il Museo della Magna Grecia a Reggio Calabria la cui inaugurazione era fissata al 31 dicembre, con il grande ritorno dei Bronzi di Riace ma il restauro è stato bloccato e la ditta sta smantellando il tutto. E ancora, il Palacinema sul lido di Venezia. Buttati via 37 milioni di euro per scavare le fondamenta prima di accorgersi che il terreno era pieno di amianto. È rimasto un buco coperto da un telo bianco.

Poi ci sono i conti che non tornano, le nove grandi opere dovevano costare 374 milioni di euro ed essere realizzate, come si legge nelle ordinanze del 2007, *"in tempo utile per i festeggiamenti"*. Siamo a 500 milioni spesi e su nove opere solamente due hanno rispettato le consegne. Alcune di queste opere non apriranno nemmeno entro l'anno e altre faranno inaugurazioni fittizie. Mancano ancora 138 milioni, ma i soldi sono finiti.

<<*I fondi non bastano* - afferma Giancarlo Bravi, Coordinatore di Missione alla Ferratella – *ce ne servono altri dieci per Isernia e sei per Reggio Calabria. E poi, c'è il grande problema di Firenze (...)>>.*

Il mega cantiere di Porta al Prato, 54 mila metri quadrati con un costo complessivo di 265 milioni di euro, si lavora anche di notte per permettere al maestro Zubin Metha di tenere il primo concerto il 21 dicembre. Per quella data però sarà completato solo il teatro lirico da 1800 posti, previsto nel primo stralcio da 157 milioni. All'esterno non ci saranno i parcheggi, i servizi, l'altro auditorium di 1000 posti. Questi secondi lavori da terminare prevedono una spesa di 109 milioni di euro, senza nessun finanziamento previsto.

La ristrutturazione del Teatro San Carlo di Napoli, affidata dalla regione Campania alla Cobar, per 54,7 milioni, è costata invece 72,8 milioni. La gara è ovviamente finita sotto inchiesta.

L'ampliamento dell'aeroporto di Perugia, con la nuova aerostazione di Gae Aulenti, i lavori da 25,8 milioni sono arrivati a 44. Stessa cosa per il restauro del Museo di Reggio

Calabria costato 22,8 milioni quando il costo iniziale era di 19,4. A Perugia i lavori finiranno a novembre 2011, ma la struttura sarà operativa solo a giugno 2012.

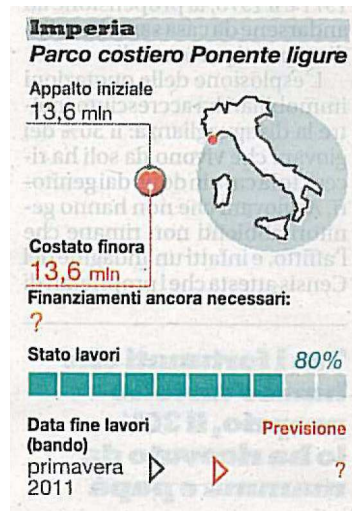
A Ospedaletti, in provincia di Imperia si chiedono perché i 24 chilometri della ciclopista del Parco del Ponente ligure, già per giunta inaugurato, si interrompano all'improvviso: mancano un chilometro e mezzo di pista e una galleria di 400 metri.

L'Auditorium di Isernia aggiudicato a 23 milioni, costerà più del doppio. <<Colpa di un uso distorto dell'appalto integrato – spiega l'avvocato Andrea Mascolini dell'Olce – si fa una gara solamente in base al progetto preliminare, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. La ditta che vince in fase esecutiva fa sempre riserve al capitolato iniziale, non previste nel bando di gara. È così che i costi sono stati gonfiati>>. Diventerà quindi un'incompiuta perché questa opera da 30 mila metri quadrati aprirà per un concerto il 15 dicembre, per la chiusura del primo lotto. Dopodiché l'auditorium richiederà per l'avvio del secondo lotto, negozi, cinema, galleria. Paradosso nel paradosso, Isernia (con 23 mila abitanti) ha già un auditorium e varie sale multiuso. Il consigliere regionale del Pd, Michele Petrarroia, polemizza che <<quei soldi potevano essere utilizzati per dare una casa a quel 70 per cento di famiglie che, dopo il terremoto del 2002, vive ancora nelle baracche>>.

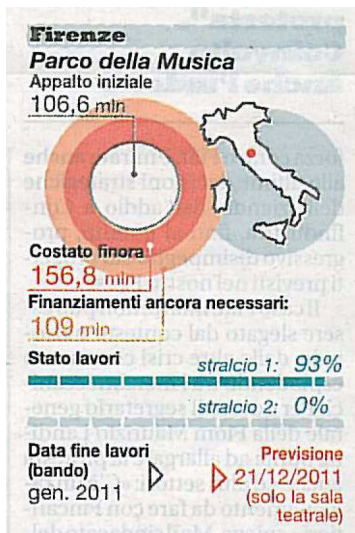


1. Opere incompiute in occasione dei Centocinquanta anni dell'unità di Italia: costi, finanziamenti, stato dell'opera





2. Opere incompiute in occasione dei Centocinquanta anni dell'unità di Italia: costi, finanziamenti, stato dell'opera



3. Opere incompiute in occasione dei Centocinquanta anni dell'unità di Italia: costi, finanziamenti, stato dell'opera



4. Opere incompiute in occasione dei Centocinquanta anni dell'unità di Italia: costi, finanziamenti, stato dell'opera

Un altro grandioso evento che interesserà l'Italia e nello specifico la città di Milano, sarà l'Expo 2015. Se ne è parlato molto e se ne continuerà a parlare sino alla sua inaugurazione, perché la grande area fra Milano e Rho, un milione e centomila metri quadrati, che interesserà l'evento è vasta e le opere da realizzare sono molte, non solo sul sito dove sorgeranno i padiglioni, ma in tutta la città.

I lavori sono iniziati con un'inaugurazione tenutasi il 28 ottobre 2011, presso la zona in cui il numero uno di Expo 2015 spa, Giuseppe Sala, e il Presidente della regione Lombardia, Roberto Formigoni, hanno assicurato il completamento di tutta l'opera entro la fine del 2014: *<<Consegneremo tutto l'Expo pronto a fine 2014, affinché i primi mesi del 2015 siano dedicati solo ai test>>*.

Il sito per l'Expo comprende in tutto 31.500 ettari di territorio: una corona disseminata su 16 comuni a nord ovest di Milano, già urbanizzata per il 60 per cento che rischia di essere cementificata ancor di più facendo sparire spazi ancora aperti e agricoli.

Spazi che rischiano di scomparire, proprio in nome del grande evento, accelerando un processo che negli ultimi anni ha già cancellato troppi spazi. Un'analisi e un allarme lanciato, nel mese di settembre 2011, da uno studio, promosso dalla Fondazione Cariplo e condotto dal dipartimento di Architettura e pianificazione del Politecnico, sul consumo di suolo. Un messaggio chiaro: *«Non toccate queste campagne, sono tutto ciò che ci resta»*.

Ogni giorno in Lombardia si perdono quindici ettari di spazi agricoli aperti: in nove anni (dal '99 al 2008) la superficie urbanizzata è cresciuta del 17 per cento, 48.942 ettari in più. Anche nella "corona nordovest" vicina ai terreni di Rho - Pero, secondo i ricercatori, in otto anni (dal 1999 al 2007) sono stati urbanizzati più di 1.000 ettari di spazi aperti. Ne rimangono, appunto, solo 12.700 ancora liberi. Il senso è chiaro: *«Abbiamo già perso molte aree rurali attorno alla città. Dobbiamo essere consapevoli e fermarci in tempo»* dice il presidente di Fondazione Cariplo, Giuseppe Guzzetti. Anche Elena Jachia, direttore dell'area Ambiente della Fondazione Cariplo, esplicita la paura: *«C'è il timore che Expo possa creare un effetto domino che metterebbe in gioco una grande quota di suolo. Rischiamo di veder nascere parcheggi, strutture ricettive, altri capannoni (...)*».

ma il timore più grosso è che alcune di queste opere, parcheggi, strutture ricettive, infrastrutture in genere utili al completamento e alla buona riuscita del progetto e dell'evento restino incompiute.



Nulla di ciò dovrebbe accadere su un territorio già segnato dalla cementificazione diffusa.

Poi si sa, di opere incompiute l'Italia è piena e non c'è da stupirsi se su quotidiani o ancor più in televisione compaiono denunce relative a questo argomento. Non ultima la notizia apparsa sul "Corriere della Sera" del 7 novembre 2011, che parla di un acquedotto inutile: situato a Cosenza, l'acquedotto nasce nel 1979 per garantire acqua a una futura industria del vetro, prevista a Piano Lago. Viene immaginato un polo industriale talmente imponente che si ritiene insufficiente l'acqua contenuta nelle ricche falde acquifere di questa zona. Così si approva il progetto di adduzione delle acque del fiume Savuto. Il tracciato attraversa montagne franose che lavori definiti "spregiudicati", "dannosi" e "scriteriati" rendono ancora più friabili. Un paradosso, per un'opera, targata Cassa per il Mezzogiorno, costata 13 miliardi di lire che ancora oggi produce effetti devastanti sul territorio, e di cui non si sa che farne. Già, perché andato in fumo il progetto di realizzazione del polo industriale che non verrà mai realizzato, si decide di annessere all'acquedotto un impianto per la potabilizzazione delle acque e prolungare l'opera fino alla città di Cosenza in modo da servire almeno le civili abitazioni. Ma le immagini che giriamo all'interno del potabilizzatore descrivono uno scenario desertico, di acqua potabile non se ne vede.

A causa dei lavori per questo acquedotto per ben due volte crolla la linea ferroviaria che collega Catanzaro a Cosenza, e appena l'inverno scorso, un'alluvione provoca l'ennesimo smottamento e le condotte saltano. L'acqua addotta dal fiume scivola a valle trascinando con sé detriti e fango. Si chiudono le condotte per lavori. «*Non solo le imprese qui non hanno impianti a esse destinati ma anche la città di Cosenza resta spessissimo senz'acqua*» lamenta Stefania Frasca, direttore del Consorzio per lo sviluppo dell'aria industriale. I pochi imprenditori che qui sono riusciti a sopravvivere, infatti, hanno dovuto provvedere da sé. Così, nonostante un acquedotto costato miliardi che si trova a un paio di chilometri, ognuno ha costruito di propria tasca dei pozzi artesiani per attingere l'acqua di cui ha bisogno. Esattamente come facevano trent'anni fa. Prima che qualcuno tracciasse su un pezzo di carta un'opera del genere.

## **3.2. Due regioni a confronto: Lombardia e Calabria**

Fatti salvi i principi generali che sottostanno alla legislazione nazionale i fatti concreti vengono decisi dalle singole Regioni. Ma, ogni Regione sappiamo che è diversa dalle altre, e non in tutte troviamo le stesse applicazioni dei decreti e normative.

Dato che i manufatti incompiuti si trovano ovunque, in ogni regione, nessuna esclusa, ho deciso di prendere in considerazione due regioni "tipo" una rappresentativa del Nord e una rappresentativa del Sud Italia analizzando le proprie normative regionali per capire come agiscono a livello di pianificazione.

Nello specifico ho individuato la regione Lombardia, con 47 opere incompiute e la regione Calabria con 67 opere.

Per ogni regione ho poi analizzato nello specifico, raccogliendo più informazioni possibili, i singoli casi presenti.

L'oggetto principale della ricerca restano le opere pubbliche incompiute, ma il territorio è ricco anche di opere incompiute private e per questo motivo non le ho volute tralasciare. Tutte le opere, anche di carattere privato, rilevati durante la ricerca sono state analizzate e descritte. Questo perché tutte le opere incompiute, sia pubbliche che private, rappresentano un male per la società che purtroppo si trova costretta a subirne solamente le conseguenze. Inoltre, le operazioni private rappresentano un malcostume, oltre al fatto che purtroppo vengono scoperte solo dopo che sono state realizzate e a quel punto si può solo cercare di riparare il danno e niente più, e per questo motivo le ho volute inserire come testimonianze.

### **3.2.1 La pianificazione in Lombardia**

#### **3.2.1.1. Il Piano Territoriale Paesistico Regionale**

Ai sensi della legge 431/1985 la regione Lombardia è tenuta, con riferimento ai beni e alle aree soggette al regime della legge 1497/1939 in forza della stessa legge Galasso (normativa ora ricompresa nel D. Lgs. 490/1999) a sottoporre il proprio territorio a "specificativa normativa d'uso e di valorizzazione ambientale".

Il disposto di questa norma si combina con le disposizioni della legge 142/1990, che attribuivano alle Province ampie competenze in materia di pianificazione del territorio, ma la competenza in materia di pianificazione territoriale implica anche quella in materia

paesistica, come le Regioni ebbero correttamente a sostenere, prima del D.P.R. 616/1977, nei confronti dello Stato che, nei Decreti di trasferimento, aveva operato tale artificiosa scissione.

La Giunta regionale già nel 1996 con il progetto di legge regionale "Norme in materia di programmazione e pianificazione territoriale" in attuazione della legge 142/1990 stabiliva che il Piano Territoriale di Coordinamento provinciale, ai fini della tutela e valorizzazione delle risorse paesistiche e ambientali, doveva individuare:

- le principali classi tipologiche del territorio, ai fini della conservazione dei rispettivi caratteri paesistici fondamentali;
- le zone di particolare interesse paesistico-ambientale, includendovi le aree assoggettate a vincolo;
- i criteri per la trasformazione e l'uso del territorio, indicando i livelli di tutela, ovvero conservazione integrale, tutela limitata a determinate componenti paesistiche, trasformazione congiunta ad interventi di valorizzazione paesistica.

In coerenza con questa impostazione, la L.R. 18/1997 (art. 12) riconosce valenza paesistica al Piano Territoriale di Coordinamento provinciale, fatto salvo quanto disposto dall'art. 5 della L.R. 57/1985 in materia di parchi.

In questo scenario, lo spazio per definire un'efficace azione pianificatoria e di indirizzo in materia paesistica da parte della Regione è reso possibile da un quadro programmatico regionale, che definisca gli obiettivi da perseguire per la tutela e la trasformazione del territorio e dell'ambiente. Inoltre, la norma deve indicare le previsioni immediatamente prevalenti sugli strumenti di pianificazione a livello provinciale e comunale e vincolanti anche per i privati, facendo comunque riferimento agli atti di pianificazione e programmazione territoriale ai diversi livelli.

In sostanza, questi atti confermano una linea, che la Regione Lombardia ha adottato ben prima della legge 142/1990 (ora ricompresa nel D. Lgs. 267/2000), già in sede di prima attuazione della legge 431/1985 (ora ricompresa nel D. Lgs. 490/1999), con la delibera del Consiglio Regionale 25/7/1986 IV/394, consistente nel coinvolgere ampiamente le Province nella formazione dei piani paesistici, attraverso la costituzione di appositi gruppi di lavoro presso ciascuna provincia (detti Nuclei Operativi Provinciali, N.O.P.), coordinati dalla Regione.

Il 19 gennaio 2010 il Consiglio Regionale della Lombardia ha approvato il Piano Paesaggistico Regionale, sezione del Piano Territoriale Regionale.

La legge regionale 12/2005 prevedeva che il Piano Territoriale Regionale avesse natura ed effetti di Piano Territoriale Paesaggistico ai sensi del D.Lgs. 42/2004 e in Lombardia, il Piano Territoriale Regionale approvato recepisce, consolida e aggiorna il Piano Territoriale Paesistico Regionale vigente in Lombardia dal 2001. Ne integra, e lo adegua ai contenuti descrittivi e normativi confermandone impianto generale e finalità di tutela.

Il Piano Paesaggistico costituisce quadro di riferimento e disciplina paesaggistica del Piano Territoriale Regionale, mantenendo comunque una propria compiuta unitarietà ed identità.

I contenuti descrittivi e di indirizzo del piano approvato recepiscono le integrazioni e gli aggiornamenti approvati dalla Giunta Regionale nel gennaio 2008 con la DGR n.6447/2008, nel dicembre 2008 con DGR n.8837/2008 (Linee guida per la progettazione paesaggistica delle infrastrutture per la mobilità) e nel dicembre 2009 con DGR n.10974/2009 (Linee guida per la progettazione paesaggistica di reti tecnologiche e impianti di produzione energetica).

Il Piano ha acquistato efficacia dal 17 febbraio 2010 per effetto della pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia dell'avviso di avvenuta approvazione del Piano Territoriale Regionale.

Gli elaborati approvati, pubblicati sul BURL del 30 marzo 2010 e resi disponibili on line insieme a tutti gli elaborati del Piano Territoriale Regionale, sostituiscono a tutti gli effetti quelli del Piano Territoriale Paesistico pre-vigente.

In coerenza con l'impostazione sussidiaria e integrata nel paesaggio di Regione Lombardia, le indicazioni del PPR vengono poi declinate e dettagliate su tutto il territorio lombardo attraverso i diversi strumenti di pianificazione territoriale e di governo del territorio.

Specifici criteri guidano infatti la trattazione del paesaggio nei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (DGR n.6421/2007) e nei Piani di Governo del Territorio (DGR n.1681/2005).

Specifiche linee guida forniscono inoltre indicazioni per l'esame paesistico dei progetti ricadenti in ambiti non assoggettati a vincolo paesaggistico (DGR n.11045/2002).

Il Piano Paesaggistico costituisce il quadro di riferimento e disciplina paesaggistica del Piano Territoriale Regionale, mantenendo comunque una propria compiuta unitarietà ed identità.

Il Piano Territoriale Regionale (PTR) strumento di supporto all'attività di governance territoriale è uno strumento composito che ha nel Documento di Piano l'elemento cardine di riferimento. Si propone di rendere coerente la "visione strategica" della programmazione generale e di settore con il contesto fisico, ambientale, economico e sociale, evidenziando le potenzialità e le opportunità per le realtà locali e per i sistemi territoriali e, quindi, per l'intera regione.

Per dare attuazione alla valenza paesaggistica del PTR, secondo quanto previsto dall'art.76 della L.R. 12/05, con attenzione al dibattito anche a livello nazionale nell'attuazione del D. Lgs. 42/04 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), gli elaborati del PTR pre-vigente sono stati integrati, aggiornati e assunti dal PTR che ne fa propri contenuti, obiettivi, strumenti e misure.

Per una piena aderenza ai contenuti del Codice, si è rilevata la necessità di integrare il Piano previgente con i contenuti proposti nell'art 143, comma 1, lettera g) del Codice: si tratta in particolare dell'individuazione delle aree significativamente compromesse o degradate dal punto di vista paesaggistico, con la proposizione di nuovi indirizzi agli interventi di riqualificazione, recupero e contenimento del degrado.

Viene introdotta quindi una nuova cartografia del degrado e delle aree a rischio di degrado che delinea in termini e su scala regionale i processi generatori di degrado paesaggistico, definendo di conseguenza specifici indirizzi per gli interventi di riqualificazione e di contenimento di tali processi, dando anche indicazioni di priorità in merito agli interventi di compensazione territoriale ed ambientale inseriti in una prospettiva di miglioramento del paesaggio interessato dalle trasformazioni.

Ciascuno degli elaborati, di cui si compone, (Presentazione, Documento di Piano, Piano Paesaggistico Regionale, Strumenti operativi, Sezioni tematiche, Valutazione Ambientale), svolge una precisa funzione e si rivolge a specifici soggetti.

Contiene solo alcuni elementi di immediata operatività, in quanto generalmente la sua concreta attuazione risiede nella "traduzione" che ne verrà fatta a livello locale, livello che la L.R.12/2005 ha fortemente responsabilizzato nel governo del territorio. D'altro canto il PTR fornisce agli strumenti di pianificazione locale la "vista d'insieme" e la possibilità di disporre di un quadro di riferimento più ampio, che consente di riconoscere anche alla scala locale le opportunità che emergono aprendosi ad una visione che abbraccia l'intera Regione – e va ben oltre – ovvero gli elementi di attenzione che derivano da rischi diffusi o da fenomeni alla macro-scala.

Nella predisposizione del PGT, i Comuni troveranno nel PTR gli elementi per la costruzione di un quadro conoscitivo e orientativo e uno scenario strategico di piano, nonché indicazioni immediatamente operative e strumenti che il PTR mette in campo per il perseguimento dei propri obiettivi.

Tali elementi consentono generalmente una lettura a “vasta scala” e risultano utili per collocare correttamente le realtà locali all’interno del contesto regionale e sovra regionale.

Dal punto di vista paesaggistico la sezione specifica PTR – Piano Paesaggistico (PTR-PPR) contiene numerosi elaborati che propongono le letture dei paesaggi lombardi, dentro le quali è opportuno che, da subito, il Comune cerchi di collocarsi, individuando l’unità tipologica di paesaggio e l’ambito geografico di appartenenza, la presenza di particolari tutele di carattere paesaggistico o ambientale che lo riguardano direttamente o indirettamente, la segnalazione di fenomeni diffusi di degrado o tendenza al degrado paesaggistico rilevati a livello regionale per particolari territori e che come tali dovranno poi essere oggetto di specifica attenzione comunale.

La pianificazione locale può definire il proprio scenario strategico di riferimento e promuovere specifiche politiche a livello locale, trovando nel PTR la sintesi di tutte le politiche, le strategie e le principali azioni che già sono in campo alla scala regionale, nazionale ed europea.

In tale senso il PTR deve essere letto come un ausilio per “l’individuazione degli obiettivi di sviluppo, miglioramento e conservazione a valenza strategica per la politica territoriale del comune” (art.8, comma 2 lett.a) della l.r.12/2005).

Il PTR fornisce alcuni orientamenti per l’assetto del territorio, a partire dalla visione sistemica degli spazi del “non costruito” all’interno del sistema rurale-paesistico-ambientale e dalla lettura per la Lombardia della struttura policentrica del territorio.

Il PTR assume anche valore di Piano Paesaggistico, proseguendo in tal senso nel solco segnato dal Piano Territoriale Paesistico Regionale approvato nel 2001 (v. anche par. 3.3 del Documento di Piano).

Un tema particolare riguarda la riqualificazione delle situazioni di degrado e il contenimento dei fenomeni di degrado (PTR – PPR, Parte IV Indirizzi di tutela) che impegnano l’azione locale verso un’attenta valutazione della propria realtà territoriale, anche in riferimento al contesto più ampio, e alla definizione di azioni concrete.

L’art. 34 della Normativa del PTR - PPR identifica puntualmente i compiti paesaggistici del PGT.

Nel Documento di Piano, vengono inoltre proposti gli orientamenti per la pianificazione comunale (par. 1.5.7), gli indirizzi per il riassetto idrogeologico di territorio (par. 1.6), l'identificazione di alcuni temiterritoriali che Regione Lombardia riconosce come di rilevanza sovraregionale (par. 1.7). Il paragrafo 1.5.8 identifica inoltre le opportunità che potranno derivare al territorio regionale grazie alla realizzazione di EXPO 2015. Per la costruzione del proprio quadro strategico e in raccordo con i contenuti del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, il PGT potrà inoltre, partendo dai 24 obiettivi del PTR, trovarne una declinazione all'interno degli obiettivi tematici e riconoscere per il proprio Comune il contesto geografico e sistemico di riferimento tra i Sistemi Territoriali del PTR.

In particolare è bene segnalare che i Sistemi Territoriali del PTR non suddividono il territorio regionale in ambiti puntualmente cartografati, piuttosto identificano dei sistemi di relazioni attraverso una geografia condivisa con cui viene letto e proposto alla macro-scala il territorio regionale. Il PGT potrà riconoscersi in uno o più dei sei Sistemi Territoriali del PTR, ciascuno dei quali caratterizzato da una lettura territoriale e da un'analisi delle potenzialità, opportunità, criticità e minacce (SWOT Analisi); per ciascuno di essi il PTR propone gli obiettivi specifici derivanti da tale lettura, che costituiscono uno scenario strategico di riferimento più ricco perché contestualizzato sul territorio regionale.

Il PGT, nel costruire il proprio scenario strategico, potrà articolare e meglio interpretare in funzione delle specificità locali il sistema di obiettivi del PTR. Il Paesaggio è uno dei temi "forti" della politica regionale e come tale ha un suo spazio specifico di disciplina (PTR – PPR, Normativa).

L'azione comunale di pianificazione deve avvenire nel rispetto delle linee di azione e delle indicazioni della pianificazione paesaggistica di livello sovralocale (PTR - PPR e PTCP). La normativa e gli Indirizzi di tutela del PTR - PPR guidano in tal senso l'azione locale verso adeguate politiche di tutela, valorizzazione e riqualificazione del paesaggio comunale, con riferimento al contesto di appartenenza, fornendo una molteplicità di strumenti e indicazioni nonché alcune disposizioni immediatamente operative. Molte di queste indicazioni e disposizioni devono/possono poi essere declinate a livello provinciale, altre trovano immediata applicazione a livello comunale o comunque definiscono compiti specifici del PGT.

Il PTR individua poi gli obiettivi prioritari di interesse regionale e sovraregionale in termini di poli di sviluppo regionale, infrastrutture per la mobilità e zone di preservazione

e salvaguardia ambientale. Lo Strumento Operativo SO1 identifica puntualmente tali elementi e i Comuni interessati, ai termini dell'art.20 comma 4 della l.r.12/05.

Al fine di creare uno strumento di governo funzionalmente rispondente al profilo di piano delineato strutturato in diverse sezioni che nel loro insieme rispondono all'esigenza di un piano di natura contestualmente strategica e operativa, in una logica orizzontale e flessibile, di forte integrazione tra politiche, obiettivi e strumenti attuativi.

Altro tema di rilievo è quello dell'assetto idrogeologico, dove in particolare gli elementi di immediata coerenza derivano dalla disciplina vigente in materia (Piano di Bacino del Po,...), analogamente rispetto alla normativa in campo sismico.

Un ulteriore documento facente parte del Piano è la Valutazione Ambientale (art.4 della l.r. 12/05), allo scopo di promuoverne la sostenibilità tramite la forte integrazione delle considerazioni di carattere ambientale, socio/economico e territoriali, nonché mediante la partecipazione attiva promossa nell'ambito del medesimo processo di valutazione.

Il Piano del Paesaggio Lombardo, formato dagli atti di specifica valenza paesaggistica prodotti da Regione (PTR), Province (PTCP), Enti gestori dei Parchi (PCP) e Comuni (PGT), è dunque l'elemento fondativo del sistema di pianificazione del paesaggio regionale, così come già riconosciuto nel Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR), approvato nel 2001.

Con l'entrata in vigore del "Codice dei beni culturali e del paesaggio" (DLgs 22 gennaio 2004, n. 42) e della l.r. 12/05, si è reso necessario integrare ed aggiornare il PTPR, che già conteneva la maggior parte degli elementi specificati dal Codice (art. 143) e puntuale riferimento al concetto di paesaggio contenuto nella "Convenzione Europea del Paesaggio", (ratificata con la L. 14/06). Infatti la verifica di conformità del Piano (art. 156 del Codice) ha portato a ritenere che il PTPR del 2001 corrispondente di massima ai requisiti introdotti dal Codice.

Pertanto nell'aggiornamento del PTPR, assunto dal PTR, vengono confermate le disposizioni generali del Piano del 2001, e in particolare la centralità del Piano del Paesaggio Lombardo, e viene rafforzata l'efficacia del quadro di riferimento paesaggistico del Piano, Regione Lombardia.

Il Piano Territoriale Regionale propone un percorso di arricchimento progettuale in ordine alle aree sottoposte a vincolo specifico da sviluppare in raccordo con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali (cfr. D.Lgs. 63/08).



L'aggiornamento del Piano del 2001, aderendo ai contenuti del Codice, individua altresì le aree significativamente compromesse o degradate dal punto di vista paesaggistico e nuovi indirizzi per gli interventi di riqualificazione, recupero e contenimento del degrado (art 143, comma 1, lettera g del Codice).

#### *Riferimenti normativi*

*L.R. 12/05 "Legge per il governo del Territorio" e successive modifiche e integrazioni*

*art.19 – Oggetto e contenuti del PTR*

*art.20– Effetti del PTR. Piano territoriale regionale d'area*

*art.21 – Approvazione del PTR. Approvazione dei PTR*

*art.22 – Aggiornamento del PTR*

#### *Capo IV*

##### *Piano territoriale regionale*

*Art. 19. Oggetto e contenuti del piano territoriale regionale.*

*1. Il piano territoriale regionale, di seguito denominato PTR, costituisce atto fondamentale di indirizzo, agli effetti territoriali, della programmazione di settore della Regione, nonché di orientamento della programmazione e pianificazione territoriale dei comuni e delle province. La Regione con il PTR, sulla base dei contenuti del programma regionale di sviluppo e della propria programmazione generale e di settore, indica gli elementi essenziali del proprio assetto territoriale e definisce altresì, in coerenza con quest'ultimo, i criteri e gli indirizzi per la redazione degli atti di programmazione territoriale di province e comuni. Il PTR ha natura ed effetti di piano territoriale paesaggistico ai sensi della vigente legislazione e a tal fine ha i contenuti e l'efficacia di cui agli articoli 76 e 77.*

*2. In particolare, il PTR:*

*a) indica:*

- 1) gli obiettivi principali di sviluppo socio-economico del territorio regionale, come espressi dal programma regionale di sviluppo e dal complesso della programmazione regionale di settore;*
- 2) il quadro delle iniziative inerenti alla realizzazione delle infrastrutture e delle opere pubbliche di interesse regionale e nazionale con particolare attenzione al loro inserimento nel paesaggio e nel territorio rurale e forestale;*

3) i criteri operativi per la salvaguardia dell'ambiente, in relazione alle previsioni dei piani territoriali di coordinamento dei parchi regionali, della disciplina delle aree regionali protette e degli atti di regolamentazione e programmazione regionale e nazionale in materia di salvaguardia delle risorse idriche, geologiche, idrogeologiche, agro-forestali, ecologiche, della riduzione dell'inquinamento acustico ed atmosferico, dello smaltimento dei rifiuti;

4) il quadro delle conoscenze delle caratteristiche fisiche del territorio, secondo quanto disposto dall'articolo 55, comma 1, lettera a);

b) definisce, in base agli elementi di cui alla lettera a):

1) le linee orientative dell'assetto del territorio regionale, anche con riferimento all'individuazione dei principali poli di sviluppo regionale e delle zone di preservazione e salvaguardia ambientale;

2) gli indirizzi generali per il riassetto del territorio ai fini della prevenzione dei rischi geologici, idrogeologici e sismici, secondo quanto disposto dall'articolo 55, comma 4, lettera b);

3) gli indirizzi per la programmazione territoriale di comuni e province, al fine di garantirne, nel rispetto e nella valorizzazione delle autonomie locali, la complessiva coerenza al quadro programmatico regionale; a tal fine, e in particolare, definisce gli elementi costituenti limiti essenziali di salvaguardia della sostenibilità ambientale dello sviluppo socio-economico del territorio regionale;

4) gli obiettivi prioritari di interesse regionale di cui all'articolo 20, comma 4;

c) individua idonei strumenti per garantire il perseguimento degli obiettivi regionali e in particolare:

1) forme di compensazione economico-finanziaria a favore degli enti locali ricadenti in ambiti oggetto di limitazione delle possibilità di sviluppo, nonché modalità di compensazione ambientale ed energetica, per interventi che determinano impatti rilevanti sul territorio anche in comuni non direttamente interessati dagli interventi stessi; a tal fine la Regione si avvale di fondi propri o indica le modalità per suddividere solidalmente tra gli enti locali, in rapporto alle differenti potenzialità di sviluppo e ai vincoli di sostenibilità derivanti a ciascuno dai contenuti della programmazione regionale, i vantaggi e gli oneri conseguenti;

2) modalità di aggiornamento ed adeguamento efficaci e flessibili dei suoi contenuti, in considerazione dell'evoluzione del programma regionale di sviluppo, della programmazione socio-economica e settoriale regionale, nazionale e comunitaria,

*nonché in relazione agli atti di programmazione approvati e alle iniziative attivate;*  
*3) modalità di espletamento contestuale e coordinato delle procedure previste per l'attuazione degli obiettivi e degli indirizzi contenuti nel piano.*

*Art. 20. Effetti del piano territoriale regionale. Piano territoriale regionale d'area.*

*1. Il PTR costituisce quadro di riferimento per la valutazione di compatibilità degli atti di governo del territorio di comuni, province, comunità montane, enti gestori di parchi regionali, nonché di ogni altro ente dotato di competenze in materia. Contiene prescrizioni di carattere orientativo per la programmazione regionale di settore e ne definisce gli*

*indirizzi tenendo conto dei limiti derivanti dagli atti di programmazione dell'ordinamento statale e di quello comunitario.*

*2. Le valutazioni di compatibilità rispetto al PTR, sia per gli atti della stessa Regione che per quelli degli enti locali o di altri enti, concernono l'accertamento dell'idoneità dell'atto, oggetto della valutazione o verifica, ad assicurare il conseguimento degli obiettivi fissati nel piano, salvaguardandone i limiti di sostenibilità previsti.*

*3. Nella continuità degli obiettivi principali, il piano è suscettibile di modifiche, integrazioni, adeguamenti, anche conseguenti ad osservazioni, proposte ed istanze provenienti dagli enti locali e dagli altri enti interessati, con le modalità previste dall'articolo 21.*

*4. Le previsioni del PTR concernenti la realizzazione di prioritarie infrastrutture e di interventi di potenziamento ed adeguamento delle linee di comunicazione e del sistema della mobilità, nonché inerenti all'individuazione dei principali poli di sviluppo regionale e delle zone di preservazione e salvaguardia ambientale, espressamente qualificate quali obiettivi prioritari di interesse regionale o sovraregionale, prevalgono sulle disposizioni dei piani territoriali di coordinamento dei parchi regionali di cui alla l.r. 86/1983, non costituenti parchi naturali o aree naturali protette secondo la vigente legislazione. In caso di difformità tra il PTR e la pianificazione di aree naturali protette, all'atto della presentazione del piano per l'approvazione il Consiglio regionale assume le determinazioni necessarie ad assicurare la coerenza tra detti strumenti, prevedendo le eventuali mitigazioni e compensazioni ambientali in accordo con l'ente gestore del parco.*

*5. Le previsioni di cui al comma 4 hanno, qualora ciò sia previsto dal piano, immediata prevalenza su ogni altra difforme previsione contenuta nel PTCP ovvero nel PGT. In tal*

*caso la previsione del piano costituisce disciplina del territorio immediatamente vigente, ad ogni conseguente effetto, quale vincolo conformativo della proprietà. Detta efficacia, e il connesso vincolo, decade qualora, entro cinque anni dalla definitiva approvazione del piano, non sia approvato il progetto preliminare dell'opera o della struttura di cui trattasi, conservando la previsione efficacia di orientamento e di indirizzo fino al successivo aggiornamento del piano.*

*6. Qualora aree di significativa ampiezza territoriale siano interessate da opere, interventi o destinazioni funzionali aventi rilevanza regionale o sovraregionale, il PTR può, anche su richiesta delle province interessate, prevedere l'approvazione di un piano territoriale regionale d'area, che disciplini il governo di tali aree. Tale piano approfondisce,*

*a scala di maggior dettaglio, gli obiettivi socio-economici ed infrastrutturali da perseguirsi, detta i criteri necessari al reperimento e alla ripartizione delle risorse finanziarie e dispone indicazioni puntuali e coordinate riguardanti il governo del territorio, anche con riferimento alle previsioni insediative, alle forme di compensazione e ripristino ambientale, ed alla disciplina degli interventi sul territorio stesso. Le disposizioni e i contenuti del piano territoriale regionale d'area hanno efficacia diretta e cogente nei confronti dei comuni e delle province compresi nel relativo ambito. Il PGT di detti comuni è assoggettato alla procedura di cui all'articolo 13, comma 8.*

*7. Il piano territoriale regionale d'area è approvato con le procedure di cui all'articolo 21, comma 6. La Giunta regionale, con apposita deliberazione, può deferire in tutto o in parte l'elaborazione del piano alla provincia o alle province territorialmente interessate, o comunque avvalersi della collaborazione di tali enti. In tal caso il piano territoriale regionale d'area, per le aree ivi comprese, ha natura ed effetti di PTCP, sostituendosi a quest'ultimo e da esso venendo recepito, previo parere favorevole del consiglio provinciale interessato. La deliberazione della Giunta regionale di adozione del piano d'area specifica i casi in cui il piano sia dotato di tale particolare efficacia.*

*7 bis. Fino all'approvazione del PTR previsto dall'articolo 19, la giunta regionale, con apposita deliberazione, può dar corso all'approvazione di piani territoriali regionali d'area, secondo le procedure di cui all'articolo 21, comma 6. Trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 6, secondo e terzo periodo, e 7 del presente articolo, nonché le procedure di valutazione ambientale di cui all'articolo 4.*

*Art. 21. Approvazione del piano territoriale regionale. Approvazione dei piani territoriali regionali d'area.*

*1. La Giunta regionale, almeno sessanta giorni prima dell'assunzione della determinazione di procedere all'elaborazione del PTR o sua variante, pubblica avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione e su almeno due quotidiani a diffusione regionale. Separato avviso viene trasmesso alle province e alla Conferenza regionale delle autonomie, di cui all'articolo 1, comma 16, della legge regionale 5 gennaio 2000, n 1 (Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59").*

*Nei sessanta giorni decorrenti dalla pubblicazione dell'avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione, tutti i soggetti interessati possono formulare proposte utili alla predisposizione del PTR o sua variante, secondo le modalità stabilite nell'avviso stesso. La Giunta regionale esamina le proposte ricevute e valuta gli elementi utili dei quali intende tenere conto nella elaborazione del PTR o sue varianti, individuando altresì le modalità con le quali consultare tutti i soggetti interessati al piano in quanto portatori di interessi diffusi nonché le altre forme di partecipazione di soggetti pubblici e privati, anche attraverso la costituzione di un forum per le consultazioni attivo per tutta la durata della costruzione del piano. La Giunta regionale predispone il piano e lo sottopone al Consiglio regionale per la sua adozione.*

*2. Il PTR o sua variante, una volta adottato, è soggetto a pubblicazione-pubblicizzazione con le stesse forme e modalità di cui al comma 1. Tutti i soggetti interessati, singolarmente o riuniti in associazioni, consorzi, organismi rappresentativi qualificati, possono presentare, entro il termine di sessanta giorni, decorrenti dalla pubblicazione dell'avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione, osservazioni in ordine al PTR adottato o sua variante.*

*3. La Giunta regionale esamina le osservazioni pervenute e formula proposte di controdeduzione al Consiglio regionale.*

*4. Il Consiglio regionale, entro novanta giorni dal ricevimento delle proposte di cui al comma 3, decide in merito alle stesse e approva il PTR o sua variante.*

*5. Il piano acquista efficacia con la pubblicazione dell'avviso di approvazione sul Bollettino Ufficiale della Regione.*

*6. L'istruttoria del piano d'area avviene sentiti i comuni, le province e gli enti gestori delle aree regionali protette interessate, riuniti in apposita conferenza; il piano*

*territoriale regionale d'area, attuativo del PTR, è approvato dalla Regione. A tal fine: a) la Giunta regionale pubblica avviso di avvio del procedimento sul Bollettino Ufficiale della Regione e su almeno due quotidiani a diffusione regionale, individuando altresì forme integrative di pubblicizzazione, in relazione alle caratteristiche specifiche del territorio interessato e delle opere ed interventi di interesse regionale da programmarsì; b) una volta adottato, il piano è depositato per un periodo di trenta giorni presso la segreteria della Giunta regionale per la presentazione di osservazioni nei successivi trenta giorni; c) la Giunta regionale esamina le osservazioni, si pronuncia nel merito e trasmette al Consiglio regionale il provvedimento per la definitiva approvazione; d) il piano acquista efficacia con la pubblicazione dell'avviso della sua approvazione sul Bollettino Ufficiale della Regione.*

*Art. 22. Aggiornamento del piano territoriale regionale.*

*1. Il PTR è aggiornato annualmente mediante il programma regionale di sviluppo, ovvero mediante il documento strategico annuale, approvati ai sensi degli articoli 6 e 9-bis della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione). L'aggiornamento può comportare l'introduzione di modifiche ed integrazioni, a seguito di studi e progetti, di sviluppo di procedure, del coordinamento con altri atti della programmazione regionale, nonché di quelle di altre regioni, dello Stato, dell'Unione Europea.*

*2. La Giunta regionale è autorizzata, per le finalità previste dal presente articolo, nonché dagli articoli 19 e 20, a conferire incarichi professionali, anche al fine di effettuare ricerche, acquisire e realizzare dotazioni strumentali e pubblicazioni.*

*Dalla L.R. 12/2005*

*Art. 102. Piano territoriale paesistico regionale.*

*1. Il piano territoriale paesistico regionale, approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. VII/197 del 6 marzo 2001, conserva validità ed efficacia sino all'approvazione del PTR con valenza paesaggistica previsto dall'articolo 19.*

### **3.2.1.2. Gli strumenti urbanistici: Legge per il Governo del Territorio**

La legge regionale 11 marzo 2005 n.12, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 117 della Costituzione (terzo comma) detta le norme di governo del territorio lombardo

definendo forme e modalità di esercizio delle competenze spettanti alla Regione e agli enti locali, nel rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento statale e comunitario, nonché delle peculiarità storiche, culturali, naturalistiche e paesaggistiche che connotano la Lombardia.

La legge innova in maniera sostanziale la disciplina urbanistica previgente (legge regionale n. 51/75) e realizza inoltre, una sorta di "testo unico" regionale, con l'unificazione delle discipline di settore attinenti l'assetto del territorio: urbanistica, edilizia, tutela idrogeologica e antisismica etc... .

In tal modo, vengono integrate tra loro le leggi di settore e abrogate un cospicuo numero di quelle precedentemente operative, determinando una significativa riduzione del numero delle normative in materia.

La legge introduce anche a supporto dell'attività di programmazione/ pianificazione il Sistema Informativo Territoriale, al fine di disporre di elementi conoscitivi per la definizione delle scelte di programmazione, di pianificazione e per l'attività progettuale e la valutazione ambientale dei piani, al fine di garantirne la sostenibilità.

La Giunta Regionale nella fase di rinnovamento secondo la nuova normativa, è tenuta a sostenere i comuni attraverso una serie di azioni relative alla definizione di nuove linee strategiche regionali per il territorio lombardo (proposta di PTR), l'emanazione di delibere di indirizzi e criteri attuativi della L.R. 12/05 relativi ai temi della pianificazione locale e l'erogazione di contributi per la redazione dei Piani di Governo del Territorio e dei Documenti d'Inquadramento.

Dal 2005 ad oggi vi sono stati aggiornamenti della legge con nuove delibere tra le più importanti è doveroso indicare quelle del 2010 e le ultime più recenti del 2011.

Per quanto riguarda il 2010 le modifiche sono state apportate da due leggi: la l.r.7/2010 e la l.r.12/2010.

La legge regionale n.7/2010, ha riguardato la proroga dell'efficacia dei Piani Regolatori Generali comunali (PRG) fino al 31 marzo 2011 per tutti quei comuni che non avevano ancora un Piano di Governo del Territorio (PGT) approvato; quei comuni potevano continuare ad attuare le previsioni dello strumento vigente, fatta salva naturalmente l'applicazione delle misure di salvaguardia del PGT, se e quando adottato. La clausola imposta era però che i comuni che alla data del 31 marzo 2010 non avevano adottato il PGT (esclusi i comuni interessati dalle opere essenziali di Expo 2015) non potevano attivare determinate procedure come: Varianti e piani attuativi in variante ai sensi della

I.r. 23/1997 (art.25, commi 1 e 8 nonies, l.r. 12/05) 2) Piano dei servizi in attuazione del PRG vigente (art. 25, comma 1, ultimo periodo, l.r.12/05) 3) Accordi di programma di valenza locale (art.34 D.Lgs.n.267/2000) 4) Programmi integrati di intervento non di rilevanza regionale (art.92, comma 8, l.r.12/05) 5) Varianti di perfezionamento (art.25, comma 1 bis, l.r.12/05). Rimanevano invece attivabili le procedure di varianti urbanistiche connesse allo Sportello unico per le attività produttive, alla programmazione negoziale di valenza regionale (sia attraverso Accordi di programma che attraverso PII), nonché le varianti ex l.r.23/97 finalizzate alle opere di interesse pubblico, di carattere sanitario, socio-sanitario, assistenziale o sociale.

Altre modifiche riguardarono la seconda parte della legge (Gestione del territorio) e in particolare il Titolo 1 “Disciplina degli interventi”: per creare le condizioni necessarie all’integrazione dell’informazione territoriale (Database topografico) con quella catastale e soprattutto per il loro aggiornamento. Sono stati quindi modificati gli articoli 35 (Permesso di costruire) e 42 (Denuncia di inizio attività), ed è stato introdotto l’obbligo, per il titolare del permesso di costruire o per il progettista (in caso di DIA), di presentare al Comune gli elaborati per l’aggiornamento del database topografico e della certificazione energetica dell’edificio unitamente alla richiesta di variazione catastale e in forma digitale, secondo le modalità che venivano definite con successivo provvedimento della Giunta Regionale.

Per quanto riguarda invece il contributo di costruzione per interventi di nuova costruzione che sottraggono “superficie agricola nello stato di fatto” (art.43, comma 2bis) l’articolo venne integrato con una norma che istituiva un fondo regionale per gli interventi forestali a rilevanza ecologica e di incremento della naturalità, già previsti dalla legge, da realizzarsi con gli introiti dei costi di costruzione maggiorati e con risorse di altra provenienza. Sono state quindi emanate delle linee guida (DGR 11297 del 10 febbraio 2010) che definiscono le modalità di applicazione e gestione del fondo.

Un’ulteriore modifica introdotta dalla l.r.7/10 d’interesse per il governo del territorio è stata l’integrazione all’art. 4 della l.r.13/09 (legge per il rilancio dell’edilizia), con la possibilità di realizzare gli interventi volumetrici generati dai quartieri E.R.P. anche al di fuori degli stessi, nelle aree previste dall’art.25 , comma 8 sexies, della l.r.12/05 (comuni definiti a fabbisogno acuto, critico ed elevato dal Programma regionale per l’edilizia residenziale pubblica).

La l.r. 12/10 invece, operò un’importante integrazione ai contenuti dell’art.55 del titolo II della l.r.12 /05 che dettava norme in materia di prevenzione dei rischi geologici,



idrogeologici e sismici, con la riscrittura dell'art.55 e con l'inserimento di un nuovo articolo 55 bis. (vedi paragrafo successivo)

L'aggiornamento più recente invece è quello di quest'anno, attraverso la legge regionale n. 3 del 21 febbraio 2011.

Le modifiche riguardano innanzi tutto l'applicazione della VAS (art. 4 della l.r. 12/2005), chiarendo che l'Autorità Competente per la VAS è individuata all'interno dell'ente e deve possedere tre fondamentali requisiti, ovvero la separazione rispetto all'Autorità Procedente, l'adeguato grado di autonomia e competenza in materia di tutela e la protezione e valorizzazione ambientale e di sviluppo sostenibile.

Inoltre, l'Autorità ha il compito di emettere il provvedimento di verifica, esprimere il parere motivato e deve collaborare nel definire le forme e i soggetti della consultazione pubblica, nonché l'impostazione e i contenuti del rapporto ambientale e le modalità di monitoraggio.

Per i piccoli comuni (inferiori a 3000 abitanti, art. 2 l.r. 11/2004), per l'espletamento delle procedure di verifica di assoggettabilità e di VAS, è previsto che possano costituire o aderire con i comuni limitrofi a unioni di comuni, mentre il ricorso ad "altre forme associative" previste dalla l.r. n. 19/2008, sarà concretamente attivabile se e quando alla specifica forma associativa sarà riconosciuta la titolarità ad approvare il piano.

Un'altra modifica riguarda la norma in materia di aggiornamento del Piano Territoriale Regionale, dove viene sostituito il riferimento al Documento di programmazione economico-finanziaria regionale con il riferimento al Programma regionale di sviluppo e al documento strategico annuale (art. 22).

Di nuovo si è prorogato al 31 dicembre 2012 l'efficacia dei Piani Regolatori Generali comunali (PRG) per tutti i comuni che non hanno ancora un Piano di Governo del Territorio (PGT) approvato. E i comuni continueranno ad attuare le previsioni dello strumento vigente, fatta salva naturalmente l'applicazione delle misure di salvaguardia del PGT, se e quando adottato. Tuttavia, i comuni che alla data del 30 settembre 2011 non avranno ancora adottato il PGT non potranno adottare e approvare i piani attuativi del vigente PRG (nuovo comma tre quater, art. 26 della l.r. 12/2005).

Ulteriori modifiche riguardano l'adeguamento dell'ordinamento regionale alla nuova disciplina in tema di attività edilizia libera, prevista dall'art. 6 del DPR 380/2001 (artt. 33 e 103, comma 1, lett. a); viene ricalibrata la disciplina delle varianti in corso d'opera (art. 41, comma 2) e corretto l'articolo relativo agli oneri di urbanizzazione (l'art. 44, comma

13) per uniformare il disposto di legge all'art. 38, comma 7 bis, della l.r. 12/2005, introdotta dalla l.r. 4/2008.

La norma in materia di destinazione d'uso (art. 51) viene integrata prevedendo che le amministrazioni comunali definiscano per gli ambiti del tessuto urbano consolidato criteri per l'individuazione delle destinazioni d'uso nel rispetto di valori architettonici e ambientali, nel contesto sociale, della morale pubblica, nonché della salvaguardia e promozione dell'identità e della cultura locale.

Un'ulteriore modifica riguarda la norma che classifica come attrezzature di interesse comune per i servizi religiosi anche gli immobili sedi di associazioni, società o comunità di persone, le cui finalità siano da ricondurre comunque alla religione. In questo modo anche queste tipologie di immobili sono sottoposte alla disciplina degli artt. 70 e seguenti della l.r. 12/2005. Da segnalare, infine, le modifiche apportate all'art. 86, comma 1, che conseguono alla riscrittura dell'art. 146 del d.lgs 42/2004, operata dal d.lgs 63/2008, e che riguardano il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica in via sostitutiva.

### **3.2.1.3. Il rischio idrogeologico**

Il giorno 26 febbraio 2010 è stata pubblicata sul BURL la *legge regionale 22 febbraio 2010, n. 12, riguardante le norme per il governo delle acque, la difesa del suolo e la prevenzione dei rischi geologici, idrogeologici e sismici*, che introduce modifiche alla L.R. 11 marzo 2005, n. 12 ed alla L.R. 5 gennaio 2000, n. 1.

La nuova legge riconosce come attività regionali strategiche la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse naturali ed il riassetto idraulico ed idrogeologico del territorio, promuovendo le attività di regolazione dell'uso equilibrato del territorio, la prevenzione del degrado delle acque e dei dissesti idrogeologici, le misure e gli interventi necessari al riequilibrio idraulico ed idrogeologico del territorio, la manutenzione degli alvei fluviali e la riqualificazione dei corsi d'acqua.

Per il raggiungimento di tali obiettivi di governo del territorio, la Regione dovrà definire un quadro delle conoscenze delle caratteristiche del territorio legate ai rischi idrogeologici, gli indirizzi per il riassetto del territorio e la valorizzazione dei corsi d'acqua, linee guida e standard metodologici per l'aggiornamento delle conoscenze ed indirizzi per un'azione coordinata degli enti del sistema regionale.

La Regione dovrà inoltre predisporre progetti strategici di sottobacino idrografico che forniranno indicazioni per il governo dei processi di trasformazione territoriale, per le politiche regionali e locali, per la pianificazione territoriale dei PTCP e dei PGT e dovrà individuare le priorità degli interventi di prevenzione del rischio idraulico ed idrogeologico e di manutenzione territoriale diffusa.

Tali progetti potranno costituire proposta regionale per la definizione di maggior dettaglio della pianificazione di distretto ai sensi e secondo il percorso definito dal D.Lgs. 152/06.

Secondo l'art.55 con l'integrazione della norma, il governo delle acque e la difesa del suolo diventano disciplina non settoriale ma integrata alle politiche di governance territoriale, nel quadro delle politiche europee e secondo i principi espressi nel D.Lgs. 152/2006. Gli obiettivi specifici in sintesi sono: la regolazione e orientamento degli usi e della gestione del territorio; la prevenzione dei fenomeni di degrado delle acque e di dissesto idraulico e idrogeologico per un modello insediativo sostenibile; il riequilibrio idraulico ed idrogeologico del territorio per garantire la sicurezza delle popolazioni e degli insediamenti anche attraverso eventuali misure di compensazione territoriale per le opere di rilevanza regionale che comportano grossi impatti territoriali; la manutenzione degli alvei fluviali come attività strategica per garantire la sicurezza del territorio, favorendo la partecipazione attiva degli enti locali e degli operatori agricoli; la riqualificazione dei corsi d'acqua del reticolo principale e del reticolo idrico minore.

Per ottenere tali obiettivi la Giunta, con questa modifica di legge, definisce linee guida per la definizione dei corsi d'acqua e di misure di indirizzo e coordinamento degli enti del sistema regionale allargato, naturalmente in riferimento alla pianificazione di bacino distrettuale del Po.

Secondo l'art.55 bis, la nuova norma individua i sottobacini idrografici lombardi del distretto del fiume Po, come gli ambiti territoriali adeguati per il governo delle acque e dei suoli. La Giunta regionale, nel rispetto del piano di bacino distrettuale, in accordo con i soggetti istituzionali e sociali interessati all'ambito territoriale, predispone progetti strategici di sottobacino idrografico con la finalità di: individuare le priorità di intervento per l'assetto idraulico e idrogeologico integrare politiche regionali e locali; raccordarsi con le azioni di interesse interregionale; integrare, alla scala di sottobacino, i contenuti relativi alla componente geologica, idrogeologica e sismica degli strumenti di pianificazione territoriale provinciale (PTCP) e comunale (PGT); promuovere un sistema

di manutenzione territoriale diffusa con le politiche regionali di sviluppo rurale e di forestazione.

Infine la Giunta adotta linee guida per la definizione e caratterizzazione dei progetti, per la regolazione dei processi di condivisione dei soggetti istituzionali e sociali interessati, nonché per la loro approvazione.

Per quanto riguarda il rapporto tra pianificazione di bacino/distretto e progetti strategici questi ultimi si configurano sia come proposte da assumere che come strumenti di attuazione dei piani di bacino/distretto .

*Legge Regionale 22 febbraio 2010, n. 12*

*Art. 55 Attività regionali per il governo delle acque, la difesa del suolo e la prevenzione dei rischi geologici, idrogeologici e sismici*

*1. La Regione riconosce la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse naturali e il riassetto idraulico ed idrogeologico quali attività strategiche per il governo del territorio, al fine di garantire la sostenibilità dello sviluppo e l'attrattività del territorio regionale.*

*2. L'azione regionale in materia di tutela ed uso delle acque e di difesa del suolo, di gestione del demanio idrico e di riassetto idraulico ed idrogeologico del territorio persegue i seguenti obiettivi, in conformità con le politiche europee e statali:*

*a) promuovere un'efficace attività di regolazione e orientamento degli usi e della gestione del territorio per l'equilibrata composizione della molteplicità degli interessi presenti;*

*b) prevenire i fenomeni di degrado delle acque e di dissesto idraulico e idrogeologico perseguendo un modello insediativo sostenibile, come definito dagli strumenti di pianificazione territoriale di cui alla presente legge e dagli strumenti di pianificazione di bacino vigenti;*

*c) promuovere le misure specifiche e gli interventi necessari al riequilibrio idraulico ed idrogeologico del territorio, in conformità con i contenuti del piano di bacino distrettuale e dei piani di assetto idrogeologico, di cui al d.lgs. 152/2006, per garantire la sicurezza delle popolazioni e degli insediamenti rispetto ai fenomeni di degrado delle acque e di dissesto idraulico ed idrogeologico che interessano i centri e nuclei abitati, le attività*

*produttive, le infrastrutture al servizio del territorio e per contribuire alla tutela e salvaguardia dei paesaggi fluviali, anche attraverso eventuali misure di compensazione territoriale per le opere di rilevanza regionale che comportano impatti territoriali significativi;*

*d) promuovere la manutenzione degli alvei fluviali, delle opere necessarie a garantire la mitigazione dei rischi idraulico ed idrogeologico, anche al fine di migliorare la qualità delle acque e garantire la sicurezza dei cittadini e del territorio; per assicurare efficienza ed efficacia a tale azione la Giunta regionale può individuare le opere strategiche e le aree nelle quali la manutenzione del territorio assume una valenza significativa per l'equilibrio del suolo, favorendo la partecipazione attiva degli enti locali, degli operatori del settore agricolo e delle associazioni di volontariato;*

*e) riqualificare i corsi d'acqua del reticolo principale e del reticolo idrico minore.*

*4. La Giunta regionale, nell'ambito delle azioni di governo integrato delle acque, definisce:*

*a) il quadro delle conoscenze delle caratteristiche fisiche del territorio, con particolare riferimento ai rischi geologici, idrogeologici e sismici, individuando le esigenze di ulteriore approfondimento delle conoscenze;*

*b) gli indirizzi per il riassetto del territorio, sulla base dei piani di bacino e degli indirizzi emanati dalle competenti amministrazioni statali, ai fini della prevenzione dei rischi geologici ed idrogeologici e della loro mitigazione, nonché le direttive per la prevenzione del rischio sismico e l'individuazione delle zone sismiche, compresi la formazione e l'aggiornamento degli elenchi delle zone medesime;*

*d) le linee guida e standard metodologici e procedurali per l'aggiornamento e lo sviluppo delle conoscenze da parte degli enti locali, anche in coerenza con il SIT di cui all'articolo 3;*

*Art. 55 bis Progetti strategici di sottobacino idrografico*

*1. La Regione riconosce nei sottobacini idrografici lombardi del distretto del fiume Po gli ambiti territoriali adeguati per il governo delle acque e dei suoli.*

*3. I progetti strategici (...) perseguono in particolare i seguenti obiettivi e contenuti:*

- a) *governo dei processi di trasformazione territoriale finalizzati alla riqualificazione dei sottobacini idrografici, con riferimento ai corsi d'acqua di competenza della Regione;*
- b) *integrazione delle politiche regionali e locali, nonché raccordo e coordinamento con le azioni di interesse interregionale, per il contenimento e la riduzione del degrado paesaggistico – ambientale e per la valorizzazione delle acque e dei suoli;*
- c) *integrazione in un contesto di sottobacino idrografico della pianificazione territoriale di coordinamento provinciale e dei piani di governo del territorio.*
- d) *individuazione delle priorità di intervento per l'assetto idraulico ed idrogeologico e promozione di un sistema permanente di manutenzione territoriale diffusa integrato con le politiche regionali di sviluppo rurale e di forestazione.*

*5. I progetti strategici di sottobacino sono approvati dalla Giunta regionale, sentiti i soggetti istituzionali e sociali che hanno partecipato all'elaborazione del progetto, nei tempi previsti per il raggiungimento degli obiettivi delle direttive comunitarie 2000/60/CE e 2007/60/CE in materia di acque ed alluvioni. I progetti approvati costituiscono riferimento unitario della programmazione regionale, in particolare per la redazione dei contratti di fiume di cui all'articolo 45, comma 9, della l.r. 26/2003, e per la pianificazione comunale e provinciale.*

#### **3.2.1.4. Considerazioni**

La regione Lombardia è dunque tenuta, secondo la normativa, a sottoporre il proprio territorio a normativa specifica d'uso e valorizzazione ambientale.

Questa azione pianificatoria è resa possibile da un quadro programmatico regionale che definisce obiettivi sia per la tutela che per le trasformazioni che interessano, e interesseranno il territorio attraverso gli strumenti urbanistici. Infatti, come descritto in precedenza il piano regionale deve indicare le previsioni prevalenti sugli strumenti di pianificazione a livello provinciale e livello comunale, vincolanti sia per il pubblico che per il privato.

Si sa che la valorizzazione è importante per qualsiasi territorio, ma in particolare in un territorio come quello lombardo in cui gli aspetti originari stanno mutando in favore del cemento. La natura agricola del territorio sta lasciando posto al cemento ed è quindi necessario che ogni luogo venga considerato sotto il profilo della tutela.

L'azione pianificatoria non deve fermarsi ai beni e alle aree sottoposte a vincolo (ai sensi della legge 1497/39), ma ogni luogo dovrebbe essere considerato al pari di una con vincolo. La crescente corsa al cemento non fa altro che deturpare il paesaggio, e vincolare solo determinate zone porterebbe ad uno sfruttamento incontrollato delle altre. Questo non può essere permesso. Non si può limitare la pianificazione paesistica alle sole zone soggette a vincolo. I disastri potrebbero essere irrimediabili. Se solo non si applica la valutazione di impatto del progetto vi possono essere dei danni, ancora più grave quando questi danni derivano da una scorretta valutazione anche a livello economico o burocratico che porta a lasciare l'opera incompiuta.

La pianificazione paesistica considera tutto il territorio ed è suo compito stabilire i diversi gradi di tutela e controllo, ad essa si affianca la pianificazione territoriale estesa a vasti ambiti. Non a caso il piano urbanistico territoriale estende la formale efficacia delle disposizioni paesistiche del piano all'esterno delle aree sottoposte a vincolo.

Proprio un piano definito urbanistico territoriale è quello adottato dalla regione Lombardia che però concentra la sua attenzione su questioni del paesaggio ponendo il problema dei rapporti con altri piani di settore.

Sono tre le principali finalità della pianificazione paesistica: conservazione, innovazione, fruizione. Ovvero la conservazione delle preesistenze e dei contesti con la loro tutela nei confronti dei nuovi interventi e la considerazione della qualità paesaggistica degli interventi di trasformazione territoriale.

Ma allora perché esistono sul territorio opere incompiute che deturpano il paesaggio?

Fossero anche sorte con i migliori obiettivi e seguendo tutte le normative del caso, nel momento in cui l'opera non viene terminata perché non intervenire sul paesaggio che secondo la legge deve essere tutelato e valorizzato?

Le opere incompiute non rispettano i valori del paesaggio e del territorio su cui sorgono, e meno che meno lo valorizzano. Con le *opere incompiute* vengono a mancare le condizioni di utilizzo dell'opera e fruibilità del luogo così come era prima dell'inizio di un cantiere. Un luogo su cui sorge un'opera incompiuta anche se abbattuta non ritornerà mai ad avere la valenza e le caratteristiche che aveva in precedenza. È deturpato, derubato del suo essere.

Qualsiasi intervento comporta una trasformazione del paesaggio su cui sorge. Bisogna utilizzare il criterio relativo alla combinazione progetto – contesto, perché l'impatto dipende dall'interazione tra le caratteristiche dell'intervento e le caratteristiche del sito.

Inoltre da valutare attentamente sono i finanziamenti, i tempi di realizzazione e tutta la cornice di opere che vi sta attorno.

Con il piano e soprattutto con le Norme Tecniche d'attuazione la regione sollecita l'attenzione e la verifica da parte degli enti interessati ma a volte sono proprio loro in primis a creare disastri, proponendo la realizzazione di un'opera poco consona al luogo o addirittura impossibile da portare a termine.

L'esame degli interventi di trasformazione resta un momento centrale dell'azione di tutela e di promozione della qualità paesistica, anche in un sistema basato sulla pianificazione e nel quale i piani, o alcuni di essi, siano effettivamente presenti. L'esame paesistico ha per oggetto tutti i progetti di intervento sul territorio che incidono sul paesaggio e la sua percezione. Non a caso l'esame paesistico disposto dalle norme del P.T.P.R. opera su base spaziale diversa da quella della legge 1497/1939 (ora ricompresa nel D. Lgs. 490/99), in quanto si estende all'intero territorio e non alle sole zone vincolate.

A livello legislativo e anche più in generale, si sente sempre parlare di tutela del paesaggio, delle bellezze naturali, del territorio, indicando le azioni da svolgere per la loro tutela, ma nessuno mai nomina le *opere incompiute*, nessuno mai si chiede cosa farsene, non vengono date indicazioni a riguardo. Si legge nelle norme che in determinate zone certe opere non andrebbero realizzate, ma nel momento in cui vengono realizzate nessuno dice che strada intraprendere. E lo stesso, si dà attenzione ai paesaggi, ai luoghi tutelati, ma come si diceva in precedenza, tutto ciò che ci circonda è territorio, è paesaggio, bello o brutto, importante o no, riconosciuto da tutti o meno, comunque sia è parte delle nostre città, dei nostri luoghi e per questo merita di attenzione.

Non è detto che siccome il luogo non è soggetto a tutela allora vi si può fare ciò che si vuole, perché la realizzazione di opere non consona al luogo potrebbe portare gravi e irrimediabili problemi.

Gli articoli dal 25 al 29 delle Norme Tecniche d'Attuazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale parlano di impatto paesistico, definendone criteri e modi per come deve essere impostata la realizzazione di un'opera. In particolare l'art. 27 indica l'incidenza paesistica di un progetto come *“l'entità e la natura del condizionamento che il progetto stesso esercita sull'assetto paesistico del contesto, in ragione delle dimensioni geometriche di ingombro planimetrico e di altezza, del linguaggio*



*architettonico con il quale si esprime, della natura delle attività che è destinato a ospitare". E l'art. 28 nello specifico "esprime l'entità dei prevedibili effetti sul paesaggio conseguenti alla realizzazione dell'intervento progettato". Tra queste indicazioni però non viene menzionata la possibilità che un'opera resti incompiuta.*

Forse proprio perché le opere non dovrebbero rimanere incompiute.

Le opere vengono progettate e pensate per essere portate a termine, soddisfare delle esigenze ed essere fruibili dalla popolazione. Purtroppo però, come si è visto dalla ricerca le *opere incompiute* ci sono, eccome, e allora perché non sono considerate dalla normativa?

### **3.2.2. Le opere incompiute in Lombardia**

Dalla ricerca svolta sulla regione Lombardia ho ottenuto un elenco abbastanza cospicuo di *opere incompiute*, per la precisione 46 opere (Vedi allegato B).

La loro presenza si è rilevata in tutte le tipologie di opere considerate: si va da un'unica opera, come nel caso dell'edilizia scolastica, spazi pubblici aperti, edifici vari, strutture sanitarie, ad un massimo di 15 opere in un'unica tipologia come per le infrastrutture.

Potrebbero sembrare numeri bassi, se si considera l'estensione del territorio lombardo, ma non è la quantità a creare il problema perché anche una sola di queste opere è un problema.

La regione Lombardia ha un territorio che si estende per 23.860,62 chilometri quadrati con una popolazione di 9.939.193 abitanti distribuiti in 12 province e 1544 comuni, risultando la regione più popolosa d'Italia (416,55 abitanti per chilometro quadrato) e quella con il maggior numero di enti territoriali.

Undici province su dodici (vedi tabella) hanno almeno un'opera incompiuta nel loro territorio, solo nella provincia di Pavia non è stata riscontrata la presenza di opere incompiute ma questo non vuol dire che magari non ve ne siano. I dati della ricerca svolta si basano su gli ultimi tre anni di articoli e denunce, e potrebbero esservi altre opere incomplete magari mai denunciate, e tutt'ora ignorate.

Città di Milano e provincia	23
Città di Bergamo e provincia	6
Provincia di Lecco	4
Provincia di Varese	4
Provincia di Brescia	3
Città di Cremona	1
Castiglione d'Adda, provincia Lodi	1
Provincia Como	1
Provincia Monza e Brianza	2
Revere, provincia Mantova	1
Provincia Pavia	0
Provincia Sondrio	1

Trattando della regione Lombardia è doveroso un approfondimento su Milano, anche perché con la sua provincia risulta essere quella con il maggior numero di *opere incompiute*. Sono circa un migliaio gli edifici ed i capannoni industriali abbandonati nella città di Milano e nei comuni che ne compongono la provincia. Ovviamente molti di questi sono manufatti di proprietà privata e quindi esulano da questa trattazione però restano comunque edifici in costruzione da anni, alcuni completati ma di dubbia estetica ed impatto ambientale visivo: persino il Corriere della Sera, nell'ottobre 2010, aveva pubblicato un articolo evidenziando i cinque peggior ecomostri di Milano: l'hotel per i mondiali di Italia '90, un'antenna Telecom realizzata in un area vincolata, il ponte sul Naviglio che non porta a nulla, lo scheletro delle Ferrovie dello Stato e il centro di calcolo mancato.

C'è da ricordare inoltre, che Milano nel 2015 ospiterà l'EXPO e sicuramente sarà impossibile per quella data aver trovato soluzione per questi e tutti gli altri scempi presenti, ma almeno si può sperare che l'evento non ne porti con se di nuovi.

Pur occupandoci nello specifico di questa trattazione di opere incompiute di carattere pubblico, all'interno dell'elenco individuato per la regione Lombardia, vi sono casi di opere incompiute di carattere privato. Queste opere sono realizzate con finanziamenti o denaro privato che nulla hanno a che fare con i soldi pubblici, ma sono state menzionate allo stesso modo delle altre perché comportano lo stesso un problema per la società e la collettività: rappresentano una ferita per il territorio in cui sorgono.

I cosiddetti ecomostri sono tali sia che siano stati commissionati da privati sia che siano stati commissionati da un'amministrazione pubblica.

### **Opere incompiute private:**

#### 1. *Borgo di Consonno, Lecco, Lombardia*

La storia dell'antico borgo di Consonno, nel comune di Olginate (Provincia di Lecco), è di quelle che sono retaggio degli anni Sessanta, quando un imprenditore senza scrupoli, Conte Mario Bagno, decise di acquistare in un colpo solo l'intero tenimento di Consonno, tipico borgo brianzolo sul Monte di Brianza, per realizzarvi una improbabile città dei divertimenti, una sorta di "Las Vegas" della Brianza. Un caso più unico che raro.

Consonno aveva una discreta economia locale, sostenuta dalle castagne ed un portentoso sedano, che la tradizione vuole tipico di Consonno.

Il principale problema di Consonno è che nessun abitante possedeva la casa che abitava o i terreni che conduceva. Il borgo e i circa 170 ettari tra boschi e campi che lo circondavano erano, a metà del Novecento, infatti di proprietà della "Immobiliare Consonno Brianza", posseduta dalle famiglie Verga e Anghileri.

All'inizio degli anni Sessanta del Novecento Consonno viene descritto come un *"insieme di terreni, boschi, fabbricati rurali intersecati da corsi d'acqua, sentieri, stradette, mulattiere di forma irregolare"*. L'accesso si ha dal paese di Olginate tramite una lunga mulattiera. Il borgo non era altro che un gruppo di case raggruppate attorno alla chiesa, al comune, all'osteria, all'unica bottega del paese, un cimitero, verso Nord e tutto intorno prati e campi e boschi.

Ma l'arrivo in paese del Conte Mario Bagno segna l'inizio della fine dell'antico borgo: un minuscolo paese in una posizione panoramica facilmente raggiungibile da Milano, perfetto per un suo grande progetto che per potersi realizzare aveva solo una modalità, la distruzione dell'antico borgo e la costruzione di una grande nuova Consonno, una città dei balocchi.

Siamo negli anni Sessanta, in pieno boom economico. L'attenzione ai valori ambientali non è ancora nata. Nella Brianza vengono costruiti enormi condomini, vaste aree di campagna vengono distrutte per fare posto ad interi quartieri, ma nessuno era mai arrivato a tanto: distruggere completamente un paese e ci pensa proprio il Conte Mario

Bagno, che in quegli anni con la sua impresa edile costruiva strade, autostrade e piste di aeroporti in tutta Italia.

L'8 gennaio 1962, le famiglie Anghileri e Verga, proprietarie per il tramite della Immobiliare Consonno Brianza di tutta Consonno, cedono tutte le quote di partecipazione della società alla famiglia Bagno che acquistò tutto il borgo per il prezzo di 22.500.000 lire.

In un primo tempo il Conte Bagno diede ad intendere che le caratteristiche agricole del borgo sarebbero rimaste inalterate seppur integrate da un incremento turistico, ben presto però fa capire che mira alla costruzione di una pacchiana Las Vegas della Brianza. Consonno città dei balocchi nasce senza un progetto ma estemporaneamente. L'imprenditore non si ferma davanti a nulla e casa dopo casa il vecchio borgo cade: alla fine dei lavori si salveranno solo la Chiesa di San Maurizio con l'attigua casa del cappellano ed il cimitero. Anche la collina adiacente al cimitero viene attaccata dalle ruspe perché secondo l'idea dell'imprenditore limitava il panorama e viene quindi abbassata con esplosivo e ruspe. L'opera delle ruspe muta l'equilibrio idrogeologico della zona infatti nel novembre 1966 le continue piogge favoriscono lo slittamento verso valle di ingenti quantità di fango e pietrisco e nell'aprile del 1967 un nuovo movimento franoso invade la strada che congiungeva le frazioni di S.Maria, Albegno e Parzanella con Olginate. Ma il conte Bagno non si ferma neanche di fronte ad una denuncia di "Italia Nostra". Alle vecchie case vengono sostituiti nuovi palazzi, sfingi egizie, cannoni, pagode, di tutto un po'. Consonno nel 1968 era ormai una Las Vegas della Brianza. L'apice si raggiunge tra la fine degli anni Sessanta e gli inizi degli anni Settanta quando migliaia di persone raggiungono la città dei balocchi in cui si trova di tutto: Consonno è un grande centro di divertimento che funziona a pieno regime.

L'apoteosi di Consonno dura alcuni anni, prima che un inesorabile declino, come ogni località che perde le caratteristiche di novità, l'attende dietro l'angolo: la stampa locale inizia a parlare dello scempio in atto e si moltiplicano le iniziative di protesta. Il gruppo di Lecco del Collegio Lombardo Architetti, su invito dell'Amministrazione Comunale guidata dal sindaco Giuseppe Fumagalli, espresse un parere su ciò che stava accadendo stigmatizzando l'inqualificabile processo di distruzione dei valori ambientali, sottolineando l'alterazione della morfologia naturale del luogo, la distruzione totale del patrimonio verde e la costruzione di edifici dall'aspetto contrastante con la struttura del paesaggio.

Nell'ottobre del 1976 una frana, dalla collina sconquassata dal cemento, cade sulla nuova strada di accesso alla città dei balocchi: quasi una vendetta della natura che isola Consonno dal mondo e che gli riserva un destino ancora più tragico, quello di "città fantasma".

L'eccentrico imprenditore tenterà un rilancio di Consonno negli anni Ottanta con l'apertura della casa di riposo, "ASA Consonno - Associazione Servizio Anziani", in ciò che restava del Grand Hotel Plaza. Ma la cosa non riuscì mai a decollare. La casa di riposo si è trasferita in una nuova sede a Introbio nel giugno 2007.

Consonno diventa di anno in anno sempre più una città fantasma.

Oggi buona parte di Consonno è di proprietà privata. Le strade comunali sono percorribili a piedi mentre alle auto è stato precluso l'accesso. Gli edifici sono stati interamente recintati perché essendo abbandonati presentano innumerevoli situazioni di pericolo.

Il degrado regna incontrastato.

Molti degli edifici o delle zone di Consonno di tanto in tanto diventano sede di rave party notturni, anche se dopo il rave party "Summer Alliance", del luglio 2006, che ha portato una grande devastazione a Consonno, Comune e Autorità hanno impedito ulteriori rave party.

Sono anni che privati e pubblico si stanno confrontando sul futuro di questa località, ma ancora oggi non vi sono tempistiche o idee precise. Nel 2009 i confronti tra Comune e Proprietà si sono fatti più serrati in vista dell'approvazione del Piano di Governo del Territorio di Olgiate, approvato dal Consiglio Comunale, che dovrà disegnare il futuro di Consonno.

La ricostruzione di Consonno dovrà passare attraverso un "Piano Attuativo", quindi una convenzione obbligatoria tra pubblico e privato e dei 60.000 metri quadrati di territorio interessati 15.000 mq massimo saranno copribili con edifici, 15.000 mq pavimentabili inclusi strade e parcheggi, 30.000 mq minimo a verde privato. Le destinazioni d'uso prevedono residenze e altre funzioni (ricettivo, ricreativo, assistenziale, sanitario, istruzione, centri di ricerca esclusa residenza).

Il futuro di Consonno è quindi in mano a due grandi attori: da una parte la proprietà, ovvero quella "Immobiliare Consonno Brianza" della famiglia Bagno che ancora tutt'oggi detiene la proprietà dell'intera località. Dall'altra parte il Comune di Olginate ed in generale, tutti gli Enti Pubblici che potrebbero essere chiamati a dire a loro per ridisegnare Consonno: Comunità Montana del Lario Orientale, Amministrazione

Provinciale di Lecco, il futuro Parco Locale di Interesse Sovracomunale del San Genesio, etc.

Secondo la proposta di alcuni cittadini una parte di Consonno andrebbe lasciata a futura testimonianza. Per loro è giusto che i posteri possano toccare con mano che fine abbia fatto un antico borgo, anche allo scopo di evitare possibili futuri scempi simili. Poi, sempre secondo la loro idea, bisognerebbe prevedere la completa demolizione dei resti della città dei balocchi perché vi sono edifici e strutture fatiscenti, per le quali non v'è futuro. E sostituire quei muraglioni di cemento armato che come lame tagliano i boschi e i terreni attorno a Consonno con rimodellamenti della morfologia, rimboschimenti, opere di ingegneria naturalistica. Inoltre, immaginano la rinascita della *Consonno antico borgo* con nuovi edifici aventi caratteristiche di rifinitura dell'epoca storica, e poco distante, magari verso il cosiddetto "Monte Mario", ci sia pure lo spazio per una Consonno più moderna, ricca di verde, con una edilizia che non abbia un impatto eccessivo e centellinando l'uso del territorio. Si torni l'utilizzo del territorio con una agricoltura saggia, una selvicoltura attenta, una fruizione del verde facilitata, soprattutto, si restituisca dignità all'intera località.

Questa è la proposta o forse meglio il sogno di alcuni cittadini, ma come si sa le decisioni verranno prese dagli Enti locali e Amministrazione e in questo caso anche dalla Proprietà privata.

Immagini più suggestive e allo stesso tempo in qualche modo "inquietanti" su ciò che resta di *Consonno città dei balocchi*.



5. Veduta aerea del Borgo di Consonno (1953)



6. Veduta aerea del Borgo di Consonno (dopo)



7. Borgo di Consonno: strutture interne



8. Borgo di Consonno: strutture interne

## 2. Cascina Cuccagna (edificio di fine 700), Milano, Lombardia

Cascina del Settecento situata in pieno centro a Milano. Una cascina che volevano abbattere per realizzare al suo posto enormi palazzoni. Il FAI (Fondo Ambiente Italiano) si è battuto sino ad evitarne l'abbattimento e in un servizio televisivo, del 24 marzo 2011, comunicava la necessità di ottenere ulteriori 600.000,00 euro rispetto ai 2.000.000,00 di euro già spesi per il suo completo restauro.

Per strapparla dall'abbandono, un consorzio di otto associazioni milanesi ha elaborato un progetto che vede la sua trasformazione in un nuovo spazio pubblico: *"un centro polifunzionale d'iniziativa e partecipazione territoriale"*, orti e serre didattici, una bottega a filiera corta, una trattoria, un'agenzia per il turismo agricolo-territoriale, spazi per ospitalità temporanea, laboratori, incontri e esposizioni e oltre 4000 mq a disposizione della città e di un suo sviluppo sostenibile. *"Progetto Cuccagna recupera all'uso pubblico dei cittadini i preziosi e grandi spazi della settecentesca omonima cascina urbana, fin qui cadente e abbandonata, per farne un luogo di incontro e aggregazione, un laboratorio attivo di cultura, un punto di riferimento per la ricerca comune di benessere sociale e di qualità della vita"*.



9. Vista aerea Cascina Cuccagna



10. Cascina Cuccagna: situazione degli immobili

### 3. Albergo per Italia 90, via Monluè – quartiere Ponte Lambro – Milano, Lombardia

L'ecomostro che domina il paesaggio della periferia sud-est di Milano. Sull'area rimasta abbandonata, riparato dai resti di un albergo mai finito, si annida ogni genere di umanità: senz'altro, extracomunitari non in regola, carovane di rom, spacciatori, piccoli delinquenti. Il consigliere comunale Marco Cormio (2010) riassume per tutti: *«Sono anni che ascoltiamo promesse per il risanamento della zona. A questo punto, potrebbero almeno dimostrare buona volontà mettendo l'area in sicurezza, perchè così la situazione di degrado si aggrava e le intrusioni abusive si ripercuotono sulla qualità della vita di tutto il quartiere»*. Un passo indietro. La vicenda era cominciata con i Mondiali del '90, quando il Comune aveva approvato un progetto per la realizzazione di nuovi alberghi in modo da garantire ospitalità in vista della manifestazione. Uno degli hotel avrebbe dovuto sorgere in quest'area di 240 mila metri quadrati: 300 stanze, accesso dalle tangenziali, livello alto.

I lavori cominciano, i muri portanti vengono innalzati e poi tutto si blocca: problemi di finanziamenti, poi cambi societari e intanto i Mondiali finiscono, i tedeschi festeggiano la vittoria, Maradona mostra in mondovisione le sue lacrime, l'albergo resta lì. Monumento all'inefficienza. È già passato qualche anno quando gli amministratori cominciano a porsi il problema dello scheletro ricettacolo di devianze e si propongono soluzioni: abbattere, ristrutturare, cambiare destinazione. Ognuno dice la sua, tanto verba volant. Le idee circolate dal 2003 ad oggi e sostenute da rappresentanti di diverse amministrazioni e di diverso indirizzo politico spaziano dalla trasformazione dell'area in un polo sanitario legato al Besta, alla realizzazione di un centro ricreativo per i giovani con 15 mila metri quadrati da cedere al centro Giovani Valenzia; da una permuta con l'Università Cattolica per creare una caserma, all'abbattimento del manufatto per trasformare tutto in verde agricolo all'interno del Parco Sud.

L'ultimo, in ordine di tempo, a spendersi per la vicenda dell'albergo fantasma è l'assessore all'Urbanistica, Carlo Masseroli, che nel marzo 2008 annuncia: *«Sparirà l'ecomostro di Ponte Lambro»*, aggiungendo che *«su questo sono pronto a giocarmi la faccia»*. Nelle ottimistiche previsioni dell'amministrazione comunale l'intera area dovrebbe essere ridisegnata in base ad un piano con tanto di campus universitario, parco e spazi per servizi. Senza abbattere, ma ristrutturando con logiche urbanistiche moderne. Masseroli sperava di far partire le ruspe entro fine 2008: *«La strada è stata trovata»*, garantisce ancora oggi l'assessore. Il problema è che il progetto è stato inserito all'interno del Piano di governo del territorio che sta continuando il suo calvario



in consiglio comunale. Cormio incalza: «*In attesa del Pgt, basterebbe trovare il modo per sorvegliare e curare lo scheletro e le aree attigue*». Non che sia la felice chiusura della vicenda, ma sarebbe già un passo avanti. (Aprile – Ottobre - 2010)

Non solo articoli di giornale si sono occupati del caso ma anche Striscia la Notizia e per ben due volte, la prima nel 2002 e la seconda proprio ad aprile 2010.



11. Veduta aerea dell'albergo per Italia 90



12. Prospetto principale dell'albergo



13. Degrado in cui versa l'albergo, fronte laterale

#### 4. Area Maestri Campionesi, Milano, Lombardia

Il Programma Integrato di Intervento - P.I.I - intendeva avviare una riqualificazione ambientale, urbanistica ed edilizia degli ambiti di riferimento attraverso: la localizzazione della funzione residenziale in città; l'incremento di servizi alla persona e di spazi verdi attrezzati e a parco; il miglioramento della qualità degli spazi pubblici esistenti e della viabilità urbana; la valorizzazione di aree o edifici di carattere storico o monumentale (Arena Romana, Navigli, Cascine, Caselli, ecc..) o tesi a ripristinare luoghi o elementi tradizionali della Vecchia Milano e della sua tradizione.

Le principali fasi del progetto vennero così descritte:

Fase 1 - 10 Ottobre 2003 - Avvio del Procedimento

Fase 2 - 9 Novembre 2006 - Adozione del Consiglio Comunale con delibera n. 93

Fase 3 - 14 Maggio 2007 - Approvazione del Consiglio Comunale con delibera n. 29

Fase 4 - 9 Luglio 2008 - Stipula Convenzione

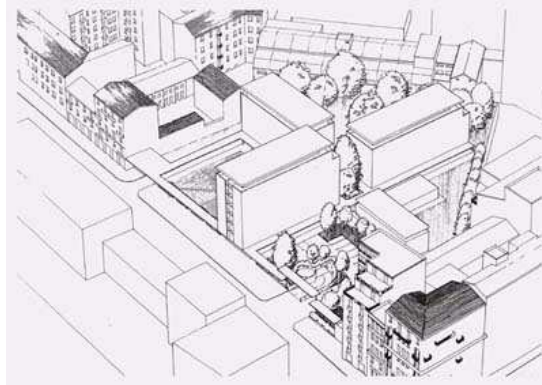
L'area risultava "una ferita nel tessuto urbano" e dopo anni in cui ci si chiedeva che destino avrebbe mai avuto questa area assolutamente e troppo a lungo degradata e abbandonata a se stessa viene creato il Programma Integrato di Intervento: proprietaria dell'area è la società SERIM S.p.A. che possiede anche immobili (edifici e aree) in via Conca del Naviglio 19-21, confinanti con il Parco Archeologico dell'Area Romana. Gli obiettivi proposti dal PII saranno realizzabili grazie alla cessione al Comune di Milano dell'area e degli edifici di via Conca del Naviglio. Si creano così le condizioni per procedere al completamento del Parco Archeologico dell'Arena Romana già in parte attuato, per realizzare nell'area di via Maestri Campionesi nuovi volumi prevalentemente residenziali, un asilo nido quale "attrezzatura pubblica" - definita ai sensi dell'art. 90 comma 1 e art. 9 comma 10 della L.R. 12/05, nonché, mediante l'asservimento all'uso pubblico di due aree, la formazione di una piazza attrezzata e di un parcheggio pubblico.

Dietro questo Piano però c'è una variante al Piano Regolatore vigente, un paio di Leggi Regionali riguardanti il governo del territorio, un documento di inquadramento delle politiche urbanistiche comunali, un Piano Integrato di Recupero per l'area di via Conca del Naviglio, con l'acquisizione di diritti volumetrici in cambio della cessione delle aree Conca del Naviglio 19-21, un ricorso al Tar contro il PIR, una sentenza del Consiglio di Stato contro la sentenza del TAR, un vincolo sull'area di Maestri Campionesi a SC (servizi comunali) decaduto nel 2001, un ricorso della SERIM avanti il TAR nel 2003 e suo ritiro a seguito del superamento del contenzioso risolto dal PII che abbiamo descritto.

Tanto che dal 2005 in poi vi fu nuovamente silenzio sul futuro di quest'area, sino all'approvazione del Piano da parte del Consiglio Comunale il 14/05/2007, e la stipula della relativa convenzione il 09/07/2008.

Il 24 febbraio 2009, in Consiglio di Zona 4 è stato presentato il progetto dell'asilo nido, che verrà realizzato e ceduto al Comune chiavi in mano come standard qualitativo. Quindi, fatta l'istanza al Comune per il permesso di costruire l'asilo e successivamente, a progettazione definitiva conclusa, chiesto il permesso di costruire per i box ed i tre edifici residenziali previsti, i progettisti prevedono l'inizio della cantierizzazione per i

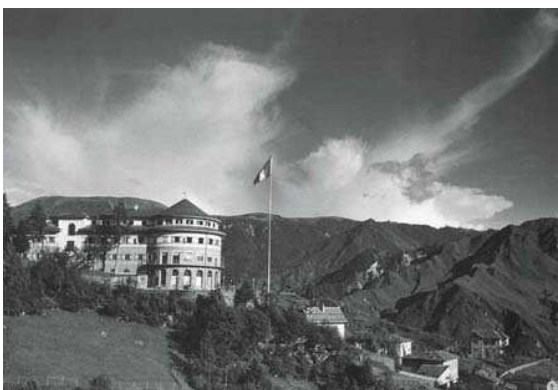
primi mesi del 2010, dopo di che nel giro di 3 anni sarà tutto terminato. (Prima dell'inizio dei lavori, ovviamente, l'area sarà soggetta a bonifica, secondo le normative vigenti). Allo stato attuale, 2011, non si hanno notizie sul cantiere.



14. Progetto per l'Area Maestri Campionesi

5. Ex colonia (edificio del 1930), Castione della Presolana – Bergamo, Lombardia

Edificio realizzato nel 1930, era una colonia estiva per i figli dei dipendenti della Dalmine, da qui anche il suo nome “Dalmine. Centro di vacanza”. Il primo progetto di riqualificazione prevedeva l'insediamento di una scuola alberghiera, poi alcune leggi sono cambiate e del progetto non se ne è fatto più nulla. Nel 2009 viene presentato un Progetto di fattibilità per la riqualificazione dell'intera area (edificio colonia più parco). Secondo il progetto sarebbe dovuto diventare un Polo assistenziale sanitario con residenza per anziani non autosufficienti. Ad oggi la struttura è nelle stesse condizioni di quando si era pensato al primo progetto di recupero. Il Sindaco Tiziano Tommasoni ha affermato che *“lo studio di fattibilità realizzato prevede una spesa di 13.000.000,00 euro, la speranza è di riuscire a fare il recupero completo della Dalmine nel giro di cinque anni”*. (23-03-2011)



15. Ex Colonia “Dalmine. Centro di vacanza” (prima)



16. Ex Colonia (oggi)

#### 6. Collegamento con la ciclopedonale sulla Martesana, Milano, Lombardia

In questo caso abbiamo due parti: una società privata e il Comune. Il comune rilascia alla società la concessione per la realizzazione di uno stabile, in cambio quest' ultima si prende carico della realizzazione della pista ciclopedonale. Però sbaglia i calcoli, perché per i disabili vi è la necessità di una pendenza dell'8 %, per le biciclette del 5%, fatto sta che la ciclopedonale viene interrotta con un gradino che affaccia sulla Martesana. L'appello è quello che la società con il Comune trovino un accordo perché non può esistere una ciclopedonale in quelle condizioni. (22-01-2011).

#### **Opere incompiute pubbliche:**

#### 7. Scuole elementari, Curno – Bergamo, Lombardia

Sorgono su una superficie di 2000 m in cui vi sono anche la Biblioteca e l'Auditorium. Ma se per gli ultimi due il cantiere sembra in uno stato di avanzamento maggiore per le scuole la situazione è più critica. Come affermato da Angelo Fassi, Assessore ai Lavori Pubblici del Comune, servono ancora dal milione/due milioni di euro per portare al completamento le aule scolastiche. (14-01-2011)



17. Situazione in cui versa la palestra della scuola

#### 8. Parco pubblico multi attrezzato (della ex colonia), Castione della Presolana – Bergamo, Lombardia

Parco annesso alla ex colonia "Dalmine" che doveva, nel progetto di riqualificazione della stessa, diventare un parco pubblico multi attrezzato con piste ciclopedonali e aree attrezzate con parco giochi. Legato al destino dell' edificio della ex colonia è allo stato attuale in totale abbandono. (vedi ex colonia, Castione della Presolana, Bergamo). (23-03-2011)

#### 9. Parcheggio per il Teatro all'aperto, Merate – Lecco, Lombardia

Teatro all'aperto mai terminato. Sono stati spesi cinque milioni di euro per un teatro, compresi due piani di parcheggio mai completati. Vi è solo la struttura addirittura con gli impianti completi ma mai entrati in funzione. (13-02-2008)

#### Parcheggi – zona “città studi” Milano, Lombardia

Questi parcheggi sono operazioni private ma avviate grazie ad un piano relativo ai parcheggi del Comune di Milano, che però non è stato in grado di pilotare la situazione. Infatti, due inchieste della Procura, una causa civile milionaria, e poi “scambi” di lavori tra varie aziende per crisi finanziarie, fallimenti, ricorsi. È ciò che succede tra largo Rio de Janeiro e via Bazzini, dietro piazza Piola. Appena un chilometro quadrato, la zona di Milano più ristretta e allo stesso tempo più tartassata dalla costruzione di cinque parcheggi sotterranei. Guardando nell'insieme i cantieri, il risultato è questo: tre progetti hanno accumulato un totale di oltre vent'anni di ritardi; due (quelli su cui indaga la Procura) non si può neppure stimare se e quando si faranno. (04-04-2011)

In particolare abbiamo una situazione di questo tipo:

#### 10. via Ampère - zona “città studi” Milano, Lombardia

I lavori in via Ampère sono fermi da oltre cinque anni, un'impresa esecutrice è fallita, ma il disastro lo ha provocato all'inizio: i “tiranti” del cantiere hanno agganciato e fratturato i muri del condominio al numero 9, e quindi da subito sono partite denunce e richieste di risarcimento danni. La giunta, il 4 febbraio 2011, ha approvato una variante al progetto - quattro piani anziché cinque, meno box ma più cari - e tuttavia resta ancora impossibile indicare una data di consegna, anche se i lavori allo stato attuale sembrano procedere.

#### 11. via Bazzini - zona “Città studi” Milano, Lombardia



18. Parcheggio via Ampere



19. Parcheggio via Bazzini



20. Parcheggio via Bazzini



12. piazza Novelli - zona “Città studi” Milano, Lombardia

La data di fine lavori per i due autosilo c'è, ma aggiornata sui guasti del passato: primavera 2012 e primo semestre 2013. Con cinque anni di ritardo.



21. Parcheggio piazza Novelli

13. piazza Bernini – zona “Città studi” Milano, Lombardia



22. Parcheggio piazza Bernini

14. largo Rio de Janeiro – zona “Città studi” Milano, Lombardia

Sono due “procedimenti penali” a bloccare dal novembre 2008 i cantieri di piazza Bernini e largo Rio de Janeiro. Dietro alle autorizzazioni, secondo la Procura, ci sarebbero “strani” passaggi burocratici e anomalie nell'iter di approvazione: in entrambi i casi il concessionario dei box ha presentato in Comune un nuovo progetto definitivo. È un passo, ma non basta. Il Comune e le imprese devono ancora risolvere le problematiche sul vincolo culturale che tutela le piazze prima di consentire la riapertura dei cantieri. Quanto ci vorrà a finire i box, oggi, è inutile chiederselo: *“Solo dopo il rilascio della nuova autorizzazione paesaggistica”* sarà possibile *“definire una tempistica per la ripresa e il completamento dei lavori”*. Tribunale permettendo.



23. Parcheggio largo Rio de Janeiro

15. Sede Agenzia delle Entrate, Bergamo, Lombardia

Edificio inutilizzato di 130.000 metri cubi che avrebbe dovuto essere terminato nel 1993 e adibito a sede dell'Agenzia delle Entrate. Striscia la Notizia si era già occupata del caso il 2 gennaio 2001. Dal cartello dei lavori si evinceva che la consegna dell'edificio, costato 88 miliardi di vecchie lire, era prevista nel 1993. Nella sua prima visita il Tg satirico aveva documentato lo stato di abbandono in cui versava l'interno dello stabile, tra infissi rotti e cavi elettrici pendenti dal soffitto. Il Gabibbo è entrato nuovamente nella struttura nel 2007, dove la situazione non è minimamente migliorata e diversi materiali giacevano inutilizzati. L'Assessore all'Urbanistica del Comune di Bergamo Valter Grossi specifica che la costruzione potrebbe essere riutilizzata come sede della Provincia. Il Gabibbo rivolge un appello al Ministero dell'Economia e delle Finanze perché recuperi il complesso rimediando a tale spreco

16. Teatro all'aperto, Merate – Lecco, Lombardia

Teatro all'aperto mai terminato. Sono stati spesi cinque milioni di euro per un teatro compresi due piani di parcheggio mai completati. Vi è solo struttura e impianti completi ma mai entrati in funzione. (13-02-2008)

17. Biblioteca e Auditorium, Curno – Bergamo, Lombardia

Sorte su di un'area di 2000 m sono stati spesi complessivamente ad oggi 1.650.000,00 euro. Le strutture sono terminate (nell'Auditorium ci sono addirittura le tende del palco montate), ma non sono mai state aperte. I lavori sono stati appaltati nel 2000 con la vecchia Amministrazione comunale, ma sin da subito sono sorte controversie con la ditta appaltatrice. L'assessore ai Lavori Pubblici del Comune, Angelo Fassi, ha

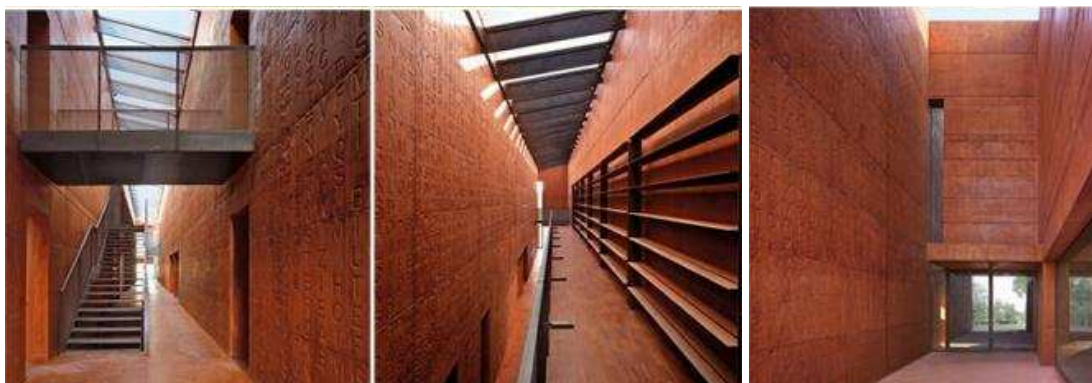
affermato in un'intervista a Striscia la Notizia che “*patto di stabilità permettendo, entro la fine dell'anno 2011 la struttura dovrebbe entrare in funzione, ma mancherebbero ancora un 500.000,00 euro*”. (14-01-2011)



24. Veduta esterna



25. Veduta esterna



26. Interno della Biblioteca - Auditorium

### 18. Quartiere delle Rose ( 10 edifici), Pieve Emanuele – Milano, Lombardia

Il quartiere, costruito agli inizi degli anni Novanta, da Salvatore Ligresti, per ospitare le attività del terziario collegate all'apertura del polo fieristico di Lacchiarella, è rapidamente naufragato assieme agli ambiziosi progetti del polo fieristico. Dopo l'accantonamento del progetto, anche il destino del quartiere è mutato, tanto che alcuni dei palazzi destinati al polo fieristico non sono mai stati utilizzati e da anni sono lasciati a se stessi. La situazione è immobile da circa 18 anni e l'area è in stato di avanzato degrado.

Ci furono arresti, abusi edilizi, speculazioni, politici compiacenti che chiusero gli occhi ma aprirono le tasche, danni urbanistici per miliardi di lire, insomma, ordinaria amministrazione negli anni di Tangentopoli. Nel 1995 il Corriere ne scrisse così: “*Gli autori dello studio effettuato per conto del Comune (dal Politecnico di Milano), Maria Valeria Erba e Federico Oliva, dicono nella loro relazione: Il caso Pieve presenta*



*macroscopici fenomeni di disordine urbanistico, di degrado territoriale e di invivibilità diffusa, tali da configurare una delle peggiori situazioni dell'intera area metropolitana milanese. Le difficoltà di ricostruzione della vicenda urbanistica pievese comportano una sostanziale approssimazione delle prime indicazioni riportate, che sono quindi suscettibili di future indispensabili correzioni, man mano che l'ingente massa di documenti amministrativi sequestrata dall'autorità giudiziaria verrà esaminata e classificata".*

Nel 2008 sono apparsi articoli che annunciavano la riqualificazione dell'area. Il piano di recupero prevedeva l'abbattimento di alcuni edifici, la ristrutturazione e riqualificazione di altri, con la nascita di nuove zone residenziali, con 400 nuovi appartamenti e relativa urbanizzazione e nuovo sviluppo commerciale, il tutto in collaborazione con la regione Lombardia. Nell'attesa che il cantiere apriva i cittadini della zona sono stati costretti a convivere, come sempre, con criminalità e abbandono. In un articolo proprio del 2008 i cittadini si lamentavano della precaria situazione con cui convivevano: *"Speriamo che tutto questo diventi solo un ricordo, così come le cattive condizioni igieniche, il degrado e la criminalità. Sappiamo che sarà dura sopportare anni di cantiere, ma l'importante è che la situazione diventi normale".*

Il 27 Gennaio 2010 Striscia la Notizia realizza un servizio proprio su quest'area. Le condizioni sono tali e quali al 2008. Del progetto nato negli anni Novanta solo due degli edifici sono entrati in funzione. Per il resto tutto è stato saccheggiato e danneggiato. L'inviato Vittorio Brumotti intervistò l'allora sindaco che affermò *"che in primavera inizieranno i lavori. Però non dipende dall'Amministrazione ma dalla stazione appaltante. La stazione appaltante infrastruttura, poi a Febbraio avverrà il secondo bando perché il primo è andato deserto".*

Le notizie più recenti sono di luglio 2011, più precisamente di un articolo de Il Giorno.

Nell'articolo si legge: *"Il 10 settembre parte del complesso della vergogna sarà fatto implodere con la dinamite (...) quattro dei dodici palazzoni di otto piani verranno fatti implodere e sarà il primo vero atto della riqualificazione del quartiere delle Rose di Pieve Emanuele, attesa dai cittadini da moltissimo tempo. «Si tratta di un primo importante passo - dichiara il sindaco Rocco Pinto - verso la realizzazione del piano di recupero urbano di via delle Rose e per questo la data del 10 settembre sarà significativa per la riqualificazione dell'area ad oggi degradata e deturpata anche dall'ingombrante presenza di questi palazzoni abbandonati. Informeremo i cittadini interessati su tutto quanto sarà necessario per mettere in atto il piano di evacuazione*

*secondo delle precise procedure che comunicheremo attraverso diversi canali informativi». Al posto dei palazzoni abbattuti arriveranno nuovi edifici ma di dimensioni ridotte e di qualità differente, con spazi verdi e servizi. Gli altri ecomostri verranno invece parzialmente trasformati in alloggi di edilizia residenziale pubblica: 375 case popolari per soddisfare la fame di case del territorio”.*

Alle 14.30 di sabato 10 settembre sono stati fatti esplodere due palazzoni abbandonati nel quartiere delle Rose di Pieve Emanuele, il primo passo della rinascita di una parte della città segnata dalle scellerate scelte urbanistiche dei primi anni Novanta.

Fortunatamente una promessa e un impegno mantenuto. Ora si deve sperare che il progetto di riqualificazione prosegua senza ostacoli.



27. Quartiere delle Rose



28. Degrado degli edifici del Quartiere



29. Degrado degli edifici del Quartiere



30. Degrado degli edifici del Quartiere



31. Degrado degli edifici del Quartiere



32. Divieto d'accesso all'area purché non esistano recinzioni

19. Area Falk, Sesto San Giovanni – Milano, Lombardia (progetto di Renzo Piano)

Riplasmare le città. Ripensare lo spazio pubblico. Riscrivere la storia dell' architettura e dell' urbanistica italiana. Non si badava alle parole, né alle spese, appena pochi anni fa, per definire cosa sarebbe successo quando i grandi progetti delle “Archistar” fossero diventati realtà, passando dalla carta al territorio. Così, le grandi committenze private (soprattutto a Milano) e quelle pubbliche affidavano l' immaginario del nuovo millennio ai grandi nomi della progettazione nazionale e internazionale: Renzo Piano, Zaha Hadid, Ricardo Bofill, Daniel Liebeskind, e così via.

Il brusio e le cause legali di qualche comitato non sembravano in grado di costituire un vero ostacolo. Poi è arrivata la crisi e la realizzazione dei progetti ha cominciato ad essere accompagnata, sempre più spesso, dal condizionale. A cominciare da Milano, per la precisione Sesto San Giovanni dove sorge l'ex area Falck.

Assieme ad altri progetti avveniristici e costosissimi (alcuni miliardi di euro ciascuno) finanziati da Luigi Zunino, doveva contribuire alla nuova Milano policentrica. Il crollo finanziario, borsistico e aziendale di Risanamento, faticosamente protetta da un cordone costituito dalle grandi banche creditrici, ha prodotto un piano di sopravvivenza di medio-periodo incentrato sulle dismissioni. Le «città nella città» di cui molto si è parlato negli anni scorsi resteranno testimoniate solo dalle impressionanti immagini di proiezione, e proprio l'area Falck di Sesto resterà per ora una grande area industriale dismessa e deserta. (Gennaio 2010)



33. Stato attuale dell'area Falk  
Piano)



34. Progetto per la riqualificazione dell'area (R.

20. Alloggi (n. 32), Pioltello – Milano, Lombardia

Nel 2003 l'Aler e il Comune di Milano fanno un accordo per realizzare , su un area da riqualificare, 32 alloggi. Ad aprile 2011 le case non sono ancora finite. Sul cartello dei

lavori apposto fuori dal cantiere vi è scritto che sono stati spesi 2.698.434,56 euro, stanziati dalla Regione Lombardia e dal Ministero delle Infrastrutture.

I lavori sono stati bloccati nel 2010 dalla ditta appaltatrice, che ha anche lasciato tutti i materiali compresa la gru in cantiere. A giugno, a detta del Direttore Area Interventi Aler, Enrico Galbiati, i lavori dovevano ripartire. (15-04-2011)

21. 90 appartamenti (case Aler), Bergamo, Lombardia

Quartiere Carnovali. Cantiere aperto da nove anni. Nel 2008 la ditta appaltatrice fallisce per vari motivi tra cui infiltrazioni camorristiche. Da allora sono stati spesi in totale 6.000.000,00 euro per la realizzazione e 2.000.000,00 euro per i vari riappalti, tutto questo per non ottenere nulla, ciò che si vede sull'area sono involucri di edifici abbandonati.

Bruno Marzia, Direttore Generale Aler Bergamo, ha affermato in un'intervista che i lavori dovevano ripartire a metà 2011 e che per vedere le case consegnate ai cittadini si doveva attendere ancora due anni e mezzo. (24-02-2011)

22. Comando dei Carabinieri, Busto Arsizio – Varese, Lombardia

In pieno centro di Busto Arsizio il Comando dei Carabinieri è terminato, finito, manca solo il collaudo. Nel 2005 vengono consegnati i documenti per il dovuto collaudo ma il Ministero non riconosce i documenti consegnati nel 2001 per la realizzazione dell'opera. Così un'area di 2800 metri quadri con anche 8 alloggi ciascuno di 100 metri quadri è lì in attesa di essere utilizzata. (28-04-2011).

23. Caserma Barlassina nell'ex Parco Militare (3 palazzine), Lentate sul Seveso – Monza Brianza, Lombardia

14/10/2010 il sindaco Massimo Sasso, il Prefetto di Monza, Renato Saccone, un colonnello della Guardia di Finanza e un responsabile del provveditorato alle Opere pubbliche si sono trovati nel Palazzo comunale di Lentate perchè dopo l'incursione di «Striscia la Notizia» che ha mandato in onda un filmato (07-10-2010) sul cantiere dell'ex Parco Militare della Finanza, costato un occhio della testa e abbandonato a se stesso, pare che qualcosa si stia muovendo. «Sono stato chiamato – spiega il sindaco Sasso – e ci siamo trovati a parlare per la seconda volta nel giro di pochi giorni del cantiere progettato nel 2004 da uno studio di Roma. In teoria doveva nascere un complesso polifunzionale: alloggi, uffici, magazzini, sotto l'egida del Ministero delle Infrastrutture. In

*teoria, appunto. Ma dalle parole espresse in mattinata dalle Autorità competenti, pare che ci sia la volontà di sistemare la questione. Io non posso dire altro, perché mi sono ritrovato coinvolto in questa situazione e spero soltanto che tutto vada a buon fine».*

Striscia la Notizia ha mostrato uno degli ecomostri più impressionanti della Brianza: brutta e incompleta, la Caserma della Guardia di Finanza si trova fra Barlassina e Lentate. Nel servizio mandato in onda da Striscia, l'inviato, Vittorio Brumotti ha commentato: *«Abbiamo un'opera incompiuta da record che si sta sgretolando su 30mila metri quadrati. I lavori sono partiti nel 2005, poi nel 2008 c'è stato uno stop. Sono stati spesi, fino ad ora, la bellezza di circa 15 milioni di euro».* Stiamo parlando di una struttura contenente 36 alloggi destinati agli ufficiali che, come si vede anche a occhi nudo o dal filmato di Striscia, erano già quasi pronti da consegnare, con i servizi igienici già completati. Purtroppo, nel frattempo la ditta appaltatrice è fallita e da lì è partito il degrado della costosissima area del Demanio. In compenso, i ladri ne hanno approfittato e si sono portati via sanitari e pluviali. E pure gli infissi. Tutto nel completo silenzio. Nell'area dell'ex parco militare è stato realizzato anche un grande magazzino che sarebbe dovuto già essere destinato ad accogliere le divise degli ufficiali di tutto il Nord d'Italia. Il sindaco Massimo Sasso, chiamato in causa, aveva rilasciato dichiarazioni ben precise: *«Di certo non siamo felici di avere un simile scempio nel nostro Comune. È da circa un anno che stiamo chiedendo a tutte le autorità competenti di potere avere una risposta sulla destinazione d'uso e la conclusione lavori dell'area».* Dopo l'incontro, di ottobre 2010, il sindaco sembrava sollevato e si augurava che il complesso venisse riqualificato e utilizzato al più presto. Oggi, 2011, è davvero accaduto ciò?

#### 24. Caserma dei Carabinieri, Vergiate – Varese, Lombardia

Nel 2004 il Governo con la Regione Lombardia stipula un accordo in materia di sicurezza e realizzano 26 caserme per Carabinieri. Una di queste è proprio quella di Vergiate, peccato che non si sia mai completata. Nel 2008 iniziano i lavori che terminano due anni dopo, la ditta appaltatrice se ne va (non si conoscono i motivi) e da allora la struttura è abbandonata. Sono stati spesi 1.700.000,00 euro. (07-05-2011)

25. Carcere, Revere – Mantova, Lombardia

Dopo 17 anni dall'inizio dei lavori di costruzione, il carcere con capienza da 90 detenuti (costo stimato: 5 miliardi di lire) è ancora incompleto. Non solo, i lavori sono fermi dal 2000 e i locali, costati più di 2,5 milioni di euro, sono già stati saccheggianti.

26. Casa per disabili, Garbagnate Milanese – Milano, Lombardia

In questo caso oltre il danno la beffa. Non solo perché si tratta di una struttura per persone disabili, quindi ancor di più indispensabile per la comunità, ma in quanto dopo il termine dei lavori, vi è stata l'inaugurazione e poi più nulla. La struttura inaugurata alla presenza di tutte le cariche comunali e del Presidente della regione, è stata abbandonata, mai entrata in funzione. (07-05-2008)

27. Tempio dello sport, Dello – Brescia, Lombardia

Tempio dello sport perché doveva accogliere diverse tipologie sportive, pallavolo, tennis, basket, nuoto, invece è una struttura "ferma con le quattro frecce" in attesa che qualcosa si smuova per essere completata. Spesi cinque miliardi delle vecchie lire e la struttura si trova con i sotterranei allagati, i materiali edili abbandonati inutilizzati al suo interno. Ettore Monaco, sindaco in carica, ha espresso il desiderio e la volontà di acquisire entro l'anno l'area e entro la fine del suo mandato, tre anni, terminare le strutture che mancano per poter mettere in funzione il tempio dello sport. (30-03-2011)

28. Centro sportivo, Malgrate – Lecco, Lombardia

Ad ottobre 2008 il centro sportivo di via Foscolo era sempre più una eterna incompiuta. Al punto che l'area del cantiere appariva più abbandonata che mai. L'allora sindaco Gianni Codega aveva sperato nel completamento "per settembre 2008". Ma la scadenza si è abbondantemente superata e la conclusione dei lavori sembra ancora lunga. La costruzione degli spogliatoi e della palazzina bar è sotto gli occhi di tutti al pari delle condizioni del campo di calcio. In via Foscolo è la società Virtus che sta attrezzando a proprie spese il centro sportivo: a inizio 2007 si è aggiudicata i lavori che dovevano concludersi in due anni. Ad oggi non si hanno notizie sul caso. (Ottobre-2008)





35. Centro sportivo: cantiere abbandonato

29. Palazzetto dello sport, Cantù – Varese, Lombardia

Il 13 ottobre 2009 in un articolo si leggeva che: *“il Palababele sarebbe stato abbattuto. La ziqqurat rossa, simbolo di un incubo amministrativo durato ventidue anni, secondo le previsioni è destinata ad accartocciarsi su se stessa nel giro di poche ore. Per finire sul “terreno di gioco”, quella spianata in polvere dove nessuno ha mai giocato una partita di basket”.* (Ottobre-2009)



36. “Palababele”



37. Evidente stato di degrado dell'intera struttura

30. Piscina con palestra, Trezzano sul Naviglio – Milano, Lombardia

Area di proprietà comunale, cinque mila metri quadri di superficie in malora. Il progetto inizia nel 1989, nel 1990 partono effettivamente i lavori, ma dopo soli due anni si interrompono. Nel 1994 la prima visita del Gabibbo, diciassette anni dopo la seconda visita di Striscia la Notizia al cantiere. Le strutture sono fatiscenti, le piante sono crescite ovunque, ma negli anni sono stati diversi i tentativi di riqualificazione. Sono stati spesi un miliardo e mezzo delle vecchie lire.

Nemmeno il sindaco Giorgio Tomasino ha saputo dare un ordine di idee della cifra che serve per recuperare l'area e quando si potrà usufruire di questa piscina e palestra.

(17-03-2011)

### 31. Centro sportivo polifunzionale, Cesano Boscone – Milano, Lombardia

Nel 2003 nasce il progetto di realizzare un Centro Sportivo Polifunzionale, palestra, piscina, anche all'aperto. Tutto è pronto ma tutto è rotto. La struttura all'interno presentava già tutte le strutture necessarie ma lo stato di abbandono in cui versa la struttura ha fatto sì che i vandali distruggessero tutto. Nel 2005 per portare a termine l'opera si era istituito un Project Finance con una società sportiva per ottenere i soldi necessari alla conclusione dei lavori. Attualmente c'è in corso un contenzioso tra la società sportiva e il Comune. (01-04-2011)

### 32. Autostrada Val Trompia: raccordo autostradale con A4, Brescia, Lombardia

Alla fine degli anni Ottanta tutti in Val Trompia chiedevano un'autostrada. Ma la politica prendeva tempo. Nel 2007, circa venti anni dopo le prime istanze, il CIPE assegna le risorse per realizzare il primo tratto dell'autostrada. Solo che ora non serve più. Già perché in tutti questi anni le grandi imprese di trasformazione del metallo nei dintorni di Lumezzane si sono spostate verso Pioltello dove si trova l'uscita della A4. e questo progetto potrebbe avere un impatto ambientale pesante per il territorio interessato, oltre al fatto che imporrebbe un investimento pubblico di quasi un miliardo di euro.

Nel 1986 i grandi proprietari delle fabbriche di Lumezzane insistevano per migliorare le connessioni autostradali tra la Val Trompia e l'A4 che porta a Genova e in Germania. L'economia bresciana rigenerata dalle produzioni metallurgiche aveva bisogno di miglioramenti infrastrutturali, ma Wwf e altre associazioni ambientaliste si oppongono alla realizzazione di un'autostrada in Val Trompia. Il motivo è che la Lombardia è al collasso ecologico, e le nuove autostrade non aiuterebbero a migliorare la situazione.

Fino al 2002 dell'autostrada si parla molto ma si dispone di poco. Aprile 2003 il governo Berlusconi accorda un mega-finanziamento a favore della Lombardia: in totale trentadue miliardi di euro per i prolungamenti della metro bresciana, la metropolitana leggera in Val Trompia, la tangenziale sud bresciana e il collegamento autostradale con Lumezzane.

Maggio 2004 il CIPE dà l'ok al raccordo autostradale dell'A4 in Val Trompia. Ancora due lunghi anni e nel 2006 l'ANAS prova a pubblicare il bando per la realizzazione del primo lotto Concesio-Sarezzo, ma nuove regole autostradali introdotte dal Ministero travolgono anche l'ordinanza sull'autostrada trumplina.

Alla fine del 2009 le imprese delle valli bresciane non credono più a questo mirabolante raccordo autostradale con l'A4, chiesto dalle industrie vent'anni prima, promesso dalla



politica sin dal 1998. e continuano a trasferirsi gli stabilimenti, in nove anni 464 stabilimenti hanno chiuso o si sono spostati nella speranza di collegamenti migliori. Il risultato è che si aspetta la gara d'appalto per l'autostrada. Ma la domanda che sorge spontanea è: oggi, che le industrie si sono spostate ne vale davvero la pena di andare ad incidere in maniera così pesante su un territorio? Perché vent'anni fa l'autostrada aveva un senso per i cittadini, per i villeggianti, per le imprese. Oggi che senso avrebbe?

### 33. Centro di Calcolo, Ferrovie dello Stato, Quartiere Bicocca-Greco – Milano, Lombardia

Un palazzone di cemento, una grossa scatola grigia tra il quartiere di Greco e la Bicocca. Doveva essere il centro di calcolo delle Ferrovie dello Stato ma quella che si preparava a diventare una zona industriale, si è trasformata in residenziale ed il progetto non è più stato portato a compimento. Anche questa volta, un progetto di riqualificazione dell'area tra i due quartieri, esiste, ma la mancanza di fondi impedisce di realizzarlo. (Ottobre-2010)



38. Stato di fatto attuale del Centro di Calcolo



39. Inaccessibilità della struttura

### 34. Chiusa, Golasecca – Varese, Lombardia

Il Gabibbo intervista a Golasecca, in provincia di Varese, il signor Francesco Rusconi Clerici, il quale denuncia il mancato funzionamento di una chiusa sul fiume Ticino, inaugurata regolarmente il 23 aprile 2007 e costata due milioni e mezzo di euro, ma tuttora inutilizzata. Per chiedere spiegazioni il Vendicatore rosso si reca quindi agli uffici del Consorzio del Ticino, dove però nessuno lo riceve. In Municipio il Sindaco del paese Aldo Pandin ipotizza che i lavori non siano stati completati, mentre una spiegazione più esauriente viene fornita da Raffaele Cattaneo, Assessore alle Infrastrutture e Mobilità

della Regione Lombardia, il quale precisa che la chiusa non è in funzione in quanto manca un certificato del Registro Italiano Dighe, che sicuramente verrà fornito entro la fine del 2007.

### 35. Idrovia Milano – Cremona, Lombardia

Per l'idrovia Milano-Cremona l'attesa dura dal 1911. Più l'infrastruttura viene definita "strategica" e più la sua realizzazione subisce ritardi. Progettata già nel 1911 tra Milano e Cremona (65 km) e presentata come l'idea del secolo, oggi si ferma mestamente a Pizzighettone dopo appena 13 chilometri. Troncata, come altre opere "strategiche", da finanziamenti che si interrompono a metà dei lavori o da amministrazioni incompetenti che si perdono nelle varianti o rivedono all'infinito i progetti. In Italia, venti anni di lavoro non bastano per completare opere davvero molto meno ambiziose. (Settembre 2010)



40. Veduta aerea



41. Opera troncata

### 36. Metropolitana MM6, Milano, Lombardia (finanziamenti dirottati su MM4)

A Maggio del 2010 l'allora sindaco di Milano, Letizia Moratti si diceva certa di rispettare il *planning* dell'Expo 2015: <<L'adeguamento infrastrutturale della Lombardia è stato un elemento determinante, un'occasione per colmare il gap infrastrutturale del territorio milanese e lombardo>>. Aggiunse anche che: <<Milano oggi è l'ultima in Europa, ma grazie alla realizzazione di due nuove linee metropolitane arriveremo a un incremento del 50% rispetto all'esistente. Dagli attuali settantasei chilometri raggiungeremo i 115 nel 2015 e i 138 chilometri nel 2018>>.

Ecco quindi dopo la vittoria di Milano per l'Expo, nel 2008, l'idea di realizzare la linea 4, la linea 5 e la linea 6. La linea 6 della metropolitana doveva legare la città ai padiglioni dell' Expo, ma non c'è mai stato un vero e proprio progetto presentato al CIPE, ma è sempre rimasta al primo stadio, quello di fattibilità. E questo studio prevedeva "un doppione". Come racconta il sito di cittadinanza attiva Chiama Milano <<La nuova MM6

*altro non sarebbe che l'attuale troncone della M1 Bisceglie-Pagano con l'aggiunta di una manciata di fermate>>. <<Quanto è indispensabile un inedito tracciato a ferro di cavallo che in parte si sovrapporrebbe longitudinalmente al tratto già esistente della linea 1 e longitudinalmente scorrerebbe parallelo al tratto della MM2 poche centinaia di metri ad ovest?>>*

Fortunatamente si sono accorti “dell'errore” e a Maggio 2009 la M6 salta. Ma il CIPE aveva già stanziato 480 milioni di euro a favore di questa linea su un totale di 870 necessari. Così a Novembre dello stesso anno si decide di dirottare i finanziamenti su di un'altra opera, la linea metropolitana M4.

### 37. Metropolitana, Brescia, Lombardia

Era il 1986 quando iniziarono i primi studi di fattibilità della metropolitana bresciana.

L'economia bresciana rigenerata dalle produzioni metallurgiche aveva bisogno di miglioramenti infrastrutturali, quindi la realizzazione della metropolitana doveva servire ad alleggerire il traffico su gomma. Alla fine del 1988 il progetto sembrava avviarsi in maniera spedita. Nel 1992 il CIPE approva lo stanziamento di 165 miliardi di lire destinati alla costruzione della metro. Un progetto in grado di trasportare centomila persone nel tratto urbano e venticinquemila in quello extraurbano, al ritmo di trentacinque chilometri orari. Nel 1995 il 70% degli spostamenti complessivi avveniva con mezzi privati e solo il 30% con mezzi pubblici.

Tutto era a favore della metro invece, tre anni dopo la metropolitana salta, sostituita da due linee di autobus veloci.

Problemi politici e un problema di mobilità sulle tangenziali sempre più pesante fa sì che il progetto della metropolitana venisse scalzato dal progetto di raccordo autostradale tra Ospitaletto e Lumezzane.

Poi nel 2000 il progetto della metro torna al centro della vita politica bresciana. Il CIPE incrementa a livello nazionale i finanziamenti in conto capitale a fondo perduto fino a una quota del 60% del costo previsto originariamente: quindi, invece di 165, lo Stato era pronto a sborsare 414 miliardi di lire per la metropolitana bresciana. La metropolitana di Brescia, prima o poi, giungerà a destinazione, ma nel frattempo Lega e ambientalisti sono contrari. Probabilmente c'era bisogno di un compromesso tra la realizzazione della metro e la realizzazione dell'autostrada. Ai tempi si stimavano 950 miliardi di lire per la metro leggera, e 1240 miliardi per il raccordo autostradale.

Tra il 2001 e il 2003 invece il progetto della metropolitana sembra procede spedito. Il modello di riferimento è la metro di Copenhagen, un sistema interamente gestito dal computer. Si procede alla Valutazione di impatto ambientale (VIA), il progetto viene approvato dal Comune di Brescia e dalla Regione Lombardia che accordano un finanziamento di 72 milioni di euro. Fondi che si vanno ad aggiungere a quelli già stanziati dal CIPE e che adesso ammonterebbero a 244 milioni di euro.

La metro dovrebbe essere inaugurata a Dicembre 2012, per un complessivo costo finale di 830 milioni di euro.

### 38. Piano di ampliamento dello scalo ferroviario San Cristoforo, Milano, Lombardia

Nel 1983, gli architetti Aldo Rossi e Gianni Braghieri, si occuparono della stesura di un progetto per le Ferrovie dello Stato per l'ampliamento dello scalo di San Cristoforo, a Milano, posta lungo il Naviglio Grande quasi al confine con il comune di Corsico. Dopo la realizzazione dello scheletro di cemento armato però, i lavori si sono fermati e quello che oggi resta del progetto è un'area abbandonata da oltre vent'anni, un rifugio per senzatetto. La struttura è collocata all'interno di un comparto ferroviario in via di dismissione, in un contesto dal destino urbanistico piuttosto intricato e aleatorio, caratterizzato dalla presenza di un vincolo di in edificabilità lungo le sponde dei Navigli. Esiste però un progetto, dello studio Albori di Milano, che prevede all'interno dell'ecomostro delle case a basso costo. (Ottobre-2010)

Lo scalo San Cristoforo è stato protagonista persino all'11° Biennale di Venezia, nel 2008, presso il padiglione italiano.

Lo studio Albori ha realizzato il Progetto per La Biennale di Venezia XI Mostra Internazionale di Architettura e la proposta riguarda il riutilizzo dello scheletro edilizio, una di quelle strutture mai completate e abbandonate che la stampa ama chiamare "ecomostri" e che normalmente vengono abbattute con la dinamite. E' la struttura incompiuta e mai utilizzata di una stazione ferroviaria progettata da Aldo Rossi e Gianni Braghieri in ampliamento dello scalo di San Cristoforo a Milano, posta lungo il Naviglio Grande quasi al confine con il comune di Corsico, abbandonata da oltre vent'anni. Il tentativo del progetto è quello di utilizzare questo grande scarto edilizio in ogni sua singola parte, evitando ogni demolizione, approfittando della sua posizione quasi bucolica lungo il Naviglio e sufficientemente distanziata dalla linea ferroviaria, usandolo come palinsesto per un aggregato di abitazioni di varia natura – dal canone sociale alla residenza in vendita libera – all'interno del quale trovano posto anche laboratori, un

piccolo asilo, un bar-trattoria, un ostello, un piccolo teatro, un posto di vendita, affitto e riparazione di biciclette. Partendo dal reimpiego di uno scarto a grande scala – la struttura stessa – anche la strategia costruttiva ipotizzata ruota attorno alle possibilità di riutilizzo di materiali di scarto, sia provenienti dalla filiera edilizia che esterni ad essa, nella prospettiva di un utilizzo sobrio delle risorse costruttive ed energetiche, catalizzando all'interno di questo cantiere-laboratorio le energie già presenti attorno a questi temi -università, scuole-cantiere, associazioni di imprese, centri di formazione, associazioni di abitanti. Il progetto è stato condotto con atteggiamento iperrealista, rispettando scrupolosamente le normative vigenti, con la sola eccezione di quelle riguardanti la dotazione di posti auto privati: al loro posto sono previsti spazi per le biciclette.

Un progetto che altro non è che la rappresentazione di un ecomostro “addomesticato”.



42. Scheletro in cemento dello scalo ferroviario



43. Scheletro in cemento dello scalo ferroviario



44. Progetto originario di Aldo Rossi e Gianni Braghieri



45. Proposta dello studio Albori





46. *“Ecomostro addomesticato. Uno scheletro edilizio abbandonato diventa una casa”*: intervento dello studio Albori in occasione della Biennale di Venezia 2008 – padiglione italiano



47. *“Ecomostro addomesticato. Uno scheletro edilizio abbandonato diventa una casa”*: intervento dello studio Albori in occasione della Biennale di Venezia 2008 – padiglione italiano

### 39. Ponte, Castiglione d’Adda – Lodi, Lombardia

Trentatré milioni di euro spesi per un ponte incompleto. Nel 2004 il ponte, già incompiuto da una decina d’anni, crolla e viene realizzato un primo servizio di Striscia la Notizia dove si denuncia la situazione. Nel 2008 l’intervento di Striscia la Notizia si ripete perché la situazione non è mutata. Allora vengono fatte delle promesse ovvero la consegna del ponte terminato nel 2007.

### 40. Ponte, Vedano al Lambro – Milano, Lombardia

Un viadotto di 260 metri, una galleria da 80 metri, un cavalcavia alto anche 8 metri, tre rotonde, oltre 13 milioni di euro di investimento da parte di Provincia e Regione, un anno di lavori. Sono i dati del grande intervento di sistemazione dell’incrocio del Ponte di Vedano, provvisorio da circa 20 anni che sarà sistemato definitivamente *«anche in previsione della futura Pedemontana»*.

*«L’opera collegherà finalmente la tangenziale est di Varese con la strada provinciale 57 che porta a Gazzada e all’autostrada A8 – ha spiegato l’assessore provinciale Carlo*

Baroni durante l'inaugurazione - *Questo incrocio è l'ombelico della viabilità varesina e non è assolutamente uno spreco: su questa strada passano infatti 30 mila auto al giorno e nelle ore di punta si giunge quasi al collasso viabilistico».*

*«Abbiamo pensato, progettato e finanziato tutta l'opera con un incremento delle spese della Provincia del 700 per cento – ha spiegato soddisfatto Reguzzoni - La sistemazione doveva essere realizzata decenni fa; lasciando stare le polemiche, si doveva mettere mano a una situazione indecente dal punto di vista viabilistico. E questo abbiamo fatto».*

*«Era davvero un'opera necessaria – ha commentato Tosi – che scioglie uno dei nodi più critici della viabilità varesina. L'unica cosa che abbiamo chiesto era che la progettazione fosse coerente con il tracciato di Pedemontana, anche in considerazione delle future tangenziali di Como e Varese».*

#### 41. Stazione ferroviaria per treni a lunga percorrenza, Milano zona 6, Lombardia

Area depressa di svariati ettari. La struttura è stata realizzata all'inizio del 1986 per ospitare un stazione ferroviaria per treni a lunga percorrenza. Nel 1994 causa tangentopoli i lavori si sono interrotti. Sono però stati spesi quindici miliardi delle vecchie lire. Purtroppo l'area è di proprietà delle Ferrovie dello Stato e né il Comune, né il Consiglio di zona possono far nulla. (27-12-2010)

#### 42. Strada Provinciale SP, Mirazzano – Vimodrone, Lombardia

Milano, 17 Giugno 2008 - Inizieranno a breve i lavori per la realizzazione del quarto ed ultimo lotto della Sp 160 Mirazzano-Vimodrone, mentre già da mercoledì 18 giugno cominceranno le attività propedeutiche all'avvio del cantiere. L'arteria stradale, che attraversa il territorio di Vimodrone, è una infrastruttura di notevole importanza: una volta completata, permetterà di alleggerire il traffico automobilistico che manda in tilt la viabilità della zona nelle prime ore della mattina e della sera, creando un enorme disagio ai residenti del centro del paese, oltre a rendere molto più agevole l'accessibilità alla stazione M2 di Cascina Burrone Il completamento della nuova provinciale permetterà infatti il superamento della Padana superiore, del Naviglio Martesana e della linea della metropolitana, consentendo di far circolare da nord a sud, e viceversa, una grande quantità di autoveicoli che oggi, provenendo dall'est Milano si dirigono fino all'autostrada A4, all'ingresso di Agrate Brianza. Il nuovo tracciato stradale, largo 10 metri, per due corsie e relative banchine laterali, inizia dove finisce il terzo lotto e si

snoda per circa 940 metri in direzione nord-sud, lambendo il confine esterno della periferia est del centro abitato del Comune di Cologno Monzese fino ad intercettare la S. P. 120 in prossimità dell'incrocio con la via Longarone, che è stata deviata per inserirsi in modo corretto sulla rotatoria. Il progetto comprende, oltre al tracciato principale, anche la costruzione di una nuova viabilità di raccordo con l'abitato di Vimodrone (di 170 metri) in corrispondenza della Casina Baiacucco, di un marciapiede che collegherà la cascina Crivella di Vimodrone alla pista ciclabile di Cologno Monzese, e di due rotatorie: la prima consentirà di collegarsi alla Via Pascoli di Vimodrone, la seconda con la S. P. 120 "Cologno – Bornago" e Via Longarone in Comune di Cologno Monzese, con la realizzazione di un raccordo di 128 metri. Il progetto prevede inoltre opere di mitigazione ambientale, con la realizzazione di una barriera verde contro la propagazione del rumore verso il centro edificato ed in modo da conferire ai luoghi attraversati dal corpo stradale un aspetto di spiccata naturalità. Il completamento dell'opera è stimato in circa un anno e mezzo di lavori. Il tema della realizzazione della strada provinciale n. 160 "Mirazzano – Cologno" trova riscontro negli atti dell'Amministrazione comunale di Vimodrone già prima degli anni '80. Da allora, diverse compagini di governo, sia provinciale che locale, si sono dovute confrontare con l'iter procedurale di questo importante progetto. La realizzazione della tangenzialina esterna era stata divisa in quattro lotti: i primi tre sono stati già realizzati, uno a carico del Comune e due a carico della Provincia. Per il quarto e ultimo lotto era stato redatto un progetto esecutivo, mai appaltato a causa dei problemi sollevati dalla messa in sicurezza dell'area, una discarica negli anni '60, soggetta al passaggio del tracciato della strada. Il costo della bonifica dell'area è stato l'intoppo che ha bloccato per parecchi anni l'iter procedurale. Allo scopo di risolvere comunque il problema, l'Amministrazione di Vimodrone si è fatta promotore negli anni della Conferenza dei Servizi alla quale hanno partecipato tutti i rappresentanti tecnici e politici dei comuni interessati, della Provincia, della Regione Lombardia e dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (Arpa). <<Il completamento della Mirazzano – Cologno è da sempre la priorità numero uno del programma delle opere pubbliche">> – ha detto il Sindaco Dario Veneroni. << Questa tangenzialina esterna rappresenterà un'azione di grande rilievo per l'intera economia del traffico della zona. Le simulazioni di traffico effettuate dalla stessa Provincia di Milano e dai nostri tecnici, in fase di predisposizione del Piano urbano del traffico, hanno evidenziato che la nuova strada è destinata a servire flussi veicolari piuttosto intensi, salvaguardando il nostro centro abitato, ma



anche i quartieri limitrofi di Cologno e Cernusco. Il completamento della Mirazzano – Cologno – conclude Veneroni – unitamente all'apertura della strada del Comparto Nord Ovest, permetterà di alleggerire drasticamente il traffico e lo smog all'interno di Vimodrone>>. Paolo Matteucci, assessore provinciale alla Viabilità, mobilità e Trasporti, commenta: <<Siamo riusciti in 3 anni a sbloccare un progetto impantanato da 25 anni a causa delle complicazioni tecniche ed economiche legate all'esistenza della discarica. Per il 2010 quest'arteria permetterà di liberare il centro abitato dal traffico e il rapido raggiungimento della stazione della metropolitana, con un indubbio beneficio in termini di qualità della vita sia per gli abitanti che per i viaggiatori>>. <<La Mirazzano-cologno sarà molto importante per la nostra città>> – commenta il Sindaco di Cologno Monzese Mario Soldano. <<La nuova arteria di scorrimento dà vita a un collegamento diretto e veloce ai veicoli che da Cernusco e Brugherio intendono raggiungere la Padana Superiore, sollevando i quartieri di Cologno dal traffico di attraversamento. Quest'opera, insieme al rifacimento di viale Europa e alla viabilità del comparto Nord Ovest di Vimodrone, a sud di Cologno, contribuisce a creare una sorta di 'tangenziale naturale' e intuitiva intorno a Cologno Monzese, tenendo il peso del traffico il più possibile ai margini dei quartieri abitati. Mi auguro che i lavori di realizzazione siano rapidi, e che automobilisti e cittadini possano presto sperimentarne i vantaggi>>. <<Esprimo la mia soddisfazione per l'avvio dei lavori che porteranno alla realizzazione di questa nuova arteria stradale attesa da tempo anche dalla nostra città e per la quale anche Cernusco ha dato il proprio contributo finanziario>> – dice il Sindaco di Cernusco, Eugenio Comincini. <<Per Cernusco rappresenta un sicuro beneficio dal momento che contribuirà in maniera determinante a deviare gran parte del traffico di attraversamento che oggi mette seria in difficoltà la nostra viabilità interna>>. Costo complessivo del 4° lotto Euro 1. 490. 000, Suddivisione delle risorse necessarie a finanziare l'opera: Comune di Vimodrone Euro 990. 000; Comune di Cologno Monzese Euro 150. 000; Comune di Cernusco s/N Euro 220. 000; Provincia di Milano Euro 130. 000

#### 43. Tunnel Cressogno – Valsolda – Como, Lombardia

Il 22 Febbraio 2011 doveva essere il grande giorno. Invece, l'Anas, l'ente che gestisce la rete stradale italiana, ha annunciato che l'inaugurazione della galleria della Valsolda fra la Dogana di Oria e Cressogno sarebbe slittata di altri sei mesi. E' da 25 anni che il cantiere è aperto ma non se ne vede ancora la fine.

Se tutto va bene la galleria che collega la dogana di Oria a Cressogno, in Valsolda, non aprirà prima del prossimo settembre. Altri sei mesi di ritardo sull'ultima data prevista. Infatti, Anas, dopo quasi 25 anni dal varo dell'opera – una galleria di 3.7 km – che risolverebbe almeno in parte il problema delle strettoie fra Oria, Albogasio e San Mamete, ha annunciato che il tunnel potrà essere consegnato solo il settembre prossimo.

A ritardare i lavori sarebbero stati una serie di ritardi imputabili alla realizzazione del camino di scarico dei gas allo svincolo di Cressogno. Ritardi sembra però dovuti anche al mancato arrivo tempestivo dei fondi stanziati da Roma per la realizzazione dell'opera. Insomma, dopo decenni progetti, lavori, interruzioni, gli 8000 frontalieri che ogni giorno si confrontano con i disagi del percorso, dovranno quindi attendere ancora. Secondo il sito di Anas, l'opera sarà consegnata il primo di settembre 2011. (21-02-2011)



48. Cantiere per la realizzazione del tunnel

#### 44. Alta velocità Milano – Venezia, Lombardia

Con l'attivazione dei nuovi tratti tra Bologna-Firenze, Novara-Milano e Gricignano-Napoli, dal 13 dicembre 2009 è completamente aperta al pubblico la direttrice Alta Velocità Torino- Milano- Napoli-Salerno. 1000 km di nuove linee ferroviarie in grado sia di consentire collegamenti più frequenti e veloci tra i grandi centri urbani dove si concentra oltre il 65% della domanda di mobilità, sia di migliorare il traffico regionale e metropolitano cui sarà interamente dedicata la rete convenzionale. Ulteriori tratti AV sono attivi tra Milano e Treviglio e tra Padova e Mestre e dovrebbero completare la trama della rete Alta Velocità/Alta Capacità, in realizzazione per fasi successive in base alle esigenze prioritarie di riorganizzazione e fluidificazione dei

traffici, circa 300 km di nuove linee tra Milano-Verona-Venezia e come si leggerà dopo, il Terzo Valico tra Milano e Genova.

I lavori per la linea Milano–Venezia sono ripartiti a maggio 2011 con il cantiere del tratto Treviglio-Brescia.

*"L'Alta Velocità Milano-Venezia è un'opera prioritaria ed il governo non intende accantonarla".*

Lo ha sottolineato in una nota il ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, Altero Matteoli, a giugno 2011, rispondendo alla domanda di un giornalista alla presentazione del Piano Industriale delle Ferrovie, in cui ammise che *<<in atto mancano le risorse per realizzare l'intera opera e questo lo confermo. Non ho, invece, parlato di accantonamento della nuova linea ferroviaria ad alta velocità tant'è che in atto sono in corso i lavori della tratta Treviglio-Brescia ed è già disponibile il progetto esecutivo fino a Verona, mentre per la tratta Verona-Venezia disponiamo di un progetto preliminare e stiamo verificando con la Regione e con le Ferrovie dello Stato le procedure e i tempi per le approvazioni da parte dei vari enti competenti. Non disponiamo, in tempi di magra, dell'intero importo per la completa realizzazione dell'opera, ma grazie alla legge sui lotti costruttivi possiamo andare avanti realizzando tratte funzionali e, nel frattempo, ricercando i rimanenti finanziamenti. È il caso, inoltre, di ribadire che il Ministero che mi onoro di dirigere non ha dimenticato in questi anni le esigenze infrastrutturali del Veneto, come pure è stato in questi giorni impropriamente affermato. Negli ultimi tre anni sono stati, infatti, definiti e avviati lavori per circa 6,5 miliardi che certamente sono una cifra non trascurabile>>.*



49. Cantiere aperto e abbandonato

45. Terzo valico dei Giovi, passaggio ferroviario Alta Velocità, collegamento Genova - Milano, Lombardia

*“Nel 1998 maturai l’idea di un collegamento ferroviario Genova - Milano attraverso un nuovo valico. (...) Con un collegamento veloce Genova si sarebbe potuta inserire nel progetto di alta velocità che era già in funzione in alcuni paesi europei e che si stava pensando di attuare anche in Italia”.*

Sono le parole dell’avvocato Giuseppe Manzitti, ex direttore generale e presidente di Confindustria genovese, padre nobile del Terzo Valico dei Giovi: il passaggio ferroviario dell’alta velocità che dovrebbe collegare Genova con Milano in appena cinquanta minuti.

Oggi del sogno di Manzitti restano solo le tracce di un cantiere, uno stanziamento di mezzo miliardo di euro e tante promesse infrante, come l’ultima di una nuova ripartenza del cantiere.

Ma ci vorranno almeno otto anni e 5,5 miliardi di euro.

Il cantiere iniziato s trova oggi in Liguria, a Voltaggio, è interamente recintato e altrettanto deserto. È un progetto troppo oneroso il cui prezzo è triplicato rispetto a quello di dieci anni fa. Ma il problema più grave è che è un progetto antieconomico: una volta entrato in funzione, se mai entrerà, non si riuscirà a riguadagnare ciò che è stato speso. I costi di gestione dovranno essere coperti per l’85 % dallo Stato.

Ad un certo punto in questi anni, ad Ottobre 2005 si pensa ad una riapertura del cantiere, con un finanziamento di 148 milioni di euro, ma ad oggi i cantieri di Voltaggio sono ancora in stato di abbandono. Mancano i soldi e nessuno discute sulla necessità dell’opera che sarebbe sì importante e oltretutto richiesta dagli abitanti delle zone interessate, disposti al sacrificio delle valli purché si porti del lavoro. Ma bisogna trovare i fondi e immaginare che prima o poi questa alta velocità giunga a Milano.



50. Cantiere abbandonato a Voltaggio (Liguria)

#### 46. Strada Statale SS 38 Sondrio, Lombardia

La strada statale 38 del Passo Stelvio (SS 38) è una strada statale che collega la Valtellina con l'altoatesina Val Venosta attraverso il Passo dello Stelvio (2758 metri), per poi proseguire in Val d'Adige fino a raggiungere Bolzano.

*“E’ un’opera attesa da tempo, in primo luogo dalle popolazioni locali - ha spiegato il Presidente dell’Anas Pietro Ciucci, in occasione della posa della prima pietra della nuova variante di Morbegno - poiché l’attuale tracciato, risalente ai primi del ‘900, è ormai obsoleto sia per l’eccessiva tortuosità, sia perché attraversa centri abitati ad alto insediamento abitativo”.*

Per la viabilità della Valtellina sono stati stanziati 195 milioni di euro, uno stanziamento fondamentale che ha portato finalmente all’inizio dei lavori.

La Statale 38, nella sua configurazione attuale, a causa delle sue ordinarie condizioni di saturazione del traffico, limita lo sviluppo locale del territorio e condiziona pesantemente la qualità della vita dei residenti. Proprio per risolvere i problemi di viabilità di accesso alla Valtellina nel dicembre 2006 è stato sottoscritto tra l’Anas, il Ministero delle Infrastrutture, la Regione Lombardia, la Provincia di Sondrio, la Camera di Commercio di Sondrio, la Comunità Montana e i Comuni della Valtellina uno specifico Accordo di Programma.

*“Il nostro impegno per la Valtellina non si ferma qui - ha continuato il Presidente Ciucci - . Con l’apertura di questo cantiere, vengono poste le premesse per il futuro prolungamento e completamento dell’arteria. Il progetto definitivo del 2° stralcio del 1° Lotto della Variante di Morbegno, che prevede il proseguimento della variante con un tratto a singola carreggiata dallo svincolo di Cosio allo svincolo di Tartano, per un investimento di 280 milioni di euro, è già stato approvato dal CdA dell’Anas nella seduta del 17 dicembre 2008, ed è stato trasmesso al Ministero delle Infrastrutture per l’attivazione della Conferenza dei Servizi, a cui faranno seguito le procedure previste dalla Legge Obiettivo. A valle delle Conferenza dei Servizi il progetto verrà portato in sede CIPE per l’approvazione definitiva e per la copertura finanziaria e quindi, una volta approvato, sarà appaltato dall’Anas. Voglio sottolineare che nella programmazione Anas è previsto anche il raddoppio a quattro corsie di questo tratto, con un investimento di ulteriori 280 milioni di euro”.*

Il primo tratto della Variante sarà lungo circa 9,3 km e costituirà la Variante alla Strada Statale 38 “dello Stelvio”, dall’incrocio con la Strada Statale 36 “del Lago di Como e dello Spluga”(Trivio di Fuentes) al Comune di Cosio Valtellino.

Con la realizzazione della Variante il traffico commerciale e quello turistico dei fine settimana non attraverserà più i centri abitati di Piantedo, Delebio e Rogolo

La principale opera da realizzare, all'interno del nuovo tratto, sarà costituita dal Viadotto Valtellina, della lunghezza di 3.850 metri. Le altre opere d'arte di rilevanza sono costituite dal Viadotto Fuentes (348 metri) e dal Viadotto Borgofrancone (106 metri).

Nel suo complesso l'investimento richiesto dalla nuova infrastruttura sarà di oltre 220 milioni di euro. Regione Lombardia e Provincia di Sondrio contribuiscono alla realizzazione dell'opera con l'importante contributo complessivo di 97 milioni.

La durata dei lavori è prevista in 780 giorni e la nuova opera verrà ultimata entro l'aprile 2011. Questo era quello che si diceva il giorno che sono stati aperti i cantieri.

Ad oggi, alla fine del 2011, le notizie sono molto diverse.

Per quanto riguarda il primo stralcio, a febbraio 2009 sono iniziati i lavori per la realizzazione del tratto in variante fra l'inizio della SS 38 (dove vi è lo svincolo di Fuentes con la SS36) e la periferia est di Morbegno. Per il 18 aprile 2011 era prevista l'apertura del primo tratto di questa variante di 9 chilometri circa, fino al comune di Cosio Valtellino, ad ovest di Morbegno. Successivamente, l'apertura è slittata al 1 marzo 2012 ed infine all'ottobre dello stesso anno: l'avanzamento dei lavori è pari al 51.96% del totale complessivo (Dati Anas aggiornati al 24 giugno 2011). Costo totale: 254.82 milioni.

Per quanto riguarda invece il secondo stralcio la partenza dei lavori del secondo tratto era prevista per maggio 2011: la variante, che dovrebbe essere aperta per il 2014, si svilupperà da Cosio Valtellino allo svincolo per Tartano e che permetterà di by-passare Morbegno, e sarà composta da una sola carreggiata bidirezionale, per uno sviluppo di circa 10 km. in futuro potrebbe proseguire verso Sondrio. Costo totale: 279.902 milioni.



51. Percorso della strada statale 38

### **3.2.3. La pianificazione in Calabria**

Tutte le Regioni italiane sono dotate di uno Statuto. Esistono però statuti speciali e statuti ordinari e la differenza tra i due è definita dalle funzioni: lo statuto speciale (che è legge costituzionale) definisce le forme e le condizioni di autonomia, mentre per quanto concerne le Regioni ordinarie tali forme e condizioni sono dettate dalla Costituzione, e lo statuto ordinario è approvato con legge regionale.

La regione Calabria, regione autonoma, si è dotata di un nuovo statuto, pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Supplemento straordinario n.6 del 23.10.2004 al n. 19 del 16.10.2004.

All'interno di questo si legge che l'elemento costitutivo della Regione non è soltanto il territorio, ma sono anche e soprattutto le comunità residenti nei comuni e nelle province calabresi. Tale scelta non è un fatto terminologico, ma intende indicare fin dai primi articoli dello statuto, la centralità dei cittadini e soprattutto delle collettività calabresi nella gestione della Regione.

Particolarmente innovativo è questo titolo che punta decisamente, nell'ambito della sussidiarietà, alla valorizzazione dell'apporto dei soggetti privati allo sviluppo della Regione. Per perseguire questo obiettivo la Regione orienta la sua azione evitando il ricorso a forme gestionali di tipo pubblico e si pone l'obiettivo programmatico di riservarsi, nell'ambito della produzione di beni e servizi, solo un ruolo di indirizzo generale.

In tale prospettiva, si prevede una programmata dismissione degli enti ed aziende esistenti, pur salvaguardando i diritti del personale, e si prescrive una maggioranza di due terzi dei Consiglieri regionali per l'istituzione di nuovi enti, aziende e società regionali.

#### **3.2.3.1. Quadro Territoriale Regionale a valenza Paesaggistica**

Il Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.) è lo strumento di indirizzo per la pianificazione del territorio con il quale la Regione, in coerenza con le scelte ed i contenuti della programmazione economico-sociale, stabilisce gli obiettivi generali della propria politica territoriale, definisce gli orientamenti per la identificazione dei sistemi territoriali, indirizza ai fini del coordinamento la programmazione e la pianificazione degli enti locali. Il Q.T.R. ha valore di piano urbanistico-territoriale, ed ha valenza paesaggistica

riassumendo le finalità di salvaguardia dei valori paesaggistici ed ambientali di cui all'art. 143 e seguenti del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 (L.R. 19/02 art. 17 commi 1 e 2).

La Giunta regionale, su proposta dell'assessore all'Urbanistica e al Governo del Territorio Michelangelo Tripodi, ha approvato, il documento finale del Quadro Territoriale Regionale con valenza Paesaggistica (Q.T.R./P.), con allegate le norme tecniche di attuazione.

*Legge Regionale 16 aprile 2002, n. 19*

*Norme per la tutela, governo ed uso del territorio - Legge Urbanistica della Calabria*

*Titolo IV*

*Strumenti e contenuti della pianificazione*

*Art. 17 Quadro Territoriale Regionale(Q.T.R.)*

*1. Il Quadro Territoriale Regionale (QTR) è lo strumento di indirizzo per la pianificazione del territorio con il quale la Regione, in coerenza con le scelte ed i contenuti della programmazione economico-sociale, stabilisce gli obiettivi generali della propria politica territoriale, definisce gli orientamenti per la identificazione dei sistemi territoriali, indirizza ai fini del coordinamento la programmazione e la pianificazione degli enti locali.*

*2. Il QTR ha valore di piano urbanistico-territoriale, ed ha valenza paesaggistica riassumendo le finalità di salvaguardia dei valori paesaggistici ed ambientali (...)*

*3. Il QTR prevede:*

*a) la definizione del quadro generale della tutela dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio regionale, con l'individuazione delle azioni fondamentali per la salvaguardia dell'ambiente;*

*b) le azioni e le norme d'uso finalizzate tanto alla difesa del suolo, in coerenza con la pianificazione di bacino di cui alla legge n. 183/89, quanto alla prevenzione ed alla difesa dai rischi sismici ed idrogeologici , dalle calamità naturali e dagli inquinamenti delle varie componenti ambientali;*

*c) la perimetrazione dei sistemi naturalistico-ambientale, insediativi e relazionale costituenti del territorio regionale, individuandoli nelle loro relazioni e secondo la loro qualità ed il loro grado di vulnerabilità e riproducibilità;*



- c bis) la perimetrazione delle terre di uso civico e di proprietà collettiva, a destinazione agricola o silvo-pastorale, con le relative popolazioni insediate titolari di diritti;*
- d) le possibilità di trasformazione del territorio regionale determinate attraverso la individuazione e la perimetrazione delle modalità d'intervento di cui al precedente articolo 6 nel riconoscimento dei vincoli ricognitivi e morfologici derivanti dalla legislazione statale e di quelli ad essi assimilabili ai sensi del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42;*
- e) il termine entro il quale le Province devono dotarsi od adeguare il Piano Territoriale di Coordinamento di cui all'articolo 18;*
- f) il termine entro il quale le previsioni degli strumenti urbanistici comunali debbono adeguarsi alle prescrizioni dei QTR;*
- g) l'analisi dei sistemi naturalistici ambientali ai fini della loro salvaguardia e valorizzazione;*
- h) l'individuazione degli ambiti di pianificazione paesaggistica ai sensi dell'art. 143 del D.lgs 42/04.*

*4. Costituisce parte integrante del QTR la Carta Regionale dei Luoghi (...)*

*4 bis. Il QTR esplicita la sua valenza paesaggistica direttamente tramite normativa di indirizzo e prescrizioni e più in dettaglio attraverso successivi Piani Paesaggistici di Ambito (PPd'A) come definiti dallo stesso QTR ai sensi del D.lgs 42/04. Per la elaborazione del Piano Paesaggistico la Regione può ricorrere, ai sensi del comma 3, art. 143 del Dlgs. 42/04 e s.m.i, alla pianificazione congiunta con il Ministero per i Beni e le Attività culturali e con il Ministero dell'Ambiente della tutela del territorio e del mare, previa sottoscrizione di una apposita intesa.*

*Art. 17 bis 24 Valenza Paesaggistica del QTR e Piani Paesaggistici di Ambito*

*1. La valenza paesaggistica del QTR, come indicato al comma 4 bis del precedente articolo, si esercita anche tramite Piani Paesaggistici d'Ambito. 2. I Piani Paesaggistici di Ambito (PPd'A) sono strumenti di tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale del territorio ai sensi dell'art. 143 del D.lgs 42/04 operanti su area vasta, sub-provinciale o sovracomunale.*

*Art. 18 25 Piano territoriale di coordinamento provinciale (P.T.C.P.)*

*1. Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) è l'atto di programmazione con il quale la Provincia esercita, nel governo del territorio, un ruolo di coordinamento*

*programmatico e di raccordo tra le politiche territoriali della Regione e la pianificazione urbanistica comunale; riguardo ai valori paesaggistici ed ambientali, parole di cui al Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42, esso si raccorda ed approfondisce i contenuti del QTR.*

*2. Il PTCP costituisce riferimento per gli strumenti comunali di pianificazione e per l'attività*

*amministrativa attuativa. In particolare esso dettaglia il quadro conoscitivo già avanzato dal QTR e indirizza strategie e scelte tenendo conto della valenza paesaggistica del QTR e dei Piani Paesaggistici d' Ambito.*

*4. Il PTCP, ferme restando le competenze dei Comuni e degli Enti parco:*

*a) definisce i principi sull'uso e la tutela delle risorse del territorio provinciale, con riferimento alle peculiarità dei suoi diversi ambiti incluse le terre civiche e di proprietà collettiva e tenendo conto della pianificazione paesaggistica;*

*b) individua ipotesi di sviluppo del territorio provinciale, indicando e coordinando gli obiettivi da perseguire e le conseguenti azioni di trasformazione e di tutela;*

*c) stabilisce puntuali criteri per la localizzazione sul territorio degli interventi di competenza provinciale, nonché, ove necessario e in applicazione delle prescrizioni della programmazione regionale, per la localizzazione sul territorio degli interventi di competenza regionale;*

*d) individua, ai fini della predisposizione dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, le aree da sottoporre a speciale misura di conservazione, di attesa e ricovero per le popolazioni colpite da eventi calamitosi e le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse.*

*Art. 22 Norme particolari per il porto di Gioia Tauro*

*1. La Regione, in fase di redazione del Quadro Territoriale Regionale (QTR) di cui all'articolo 17, individua nel porto di Gioia Tauro, classificato di II categoria I classe, di rilevanza internazionale, con funzione commerciale, industriale e petrolifera, di servizio passeggeri, peschereccia, turistica e da diporto, ai sensi dell'articolo 11-bis della legge 27 febbraio 1998, n. 30, come modificato dall'articolo 10 della legge 30 novembre 1998, n. 413, il centro del sistema dei porti calabresi e del trasporto intermodale.*

*2. In attuazione di quanto disposto al comma precedente, il Presidente della Giunta regionale promuove apposito accordo di programma con le competenti Amministrazioni*

*dello Stato e gli altri soggetti pubblici interessati per la concreta attuazione dei programmi proposti dalla competente Autorità Portuale.*

### **3.2.3.2. Gli strumenti urbanistici: Legge Urbanistica Regionale n. 19/2002**

#### ***“Norme per la Tutela, Governo ed Uso del territorio – Legge Urbanistica della Calabria”***

La pianificazione territoriale ed urbanistica si fonda sul principio della chiara e motivata esplicitazione delle proprie determinazioni. A tal fine le scelte operate sono elaborate sulla base della conoscenza, sistematicamente acquisita, dei caratteri fisici, morfologici ed ambientali del territorio, delle risorse, dei valori e dei vincoli territoriali anche di natura archeologica, delle utilizzazioni in corso, dello stato della pianificazione in atto, delle previsioni dell'andamento demografico e migratorio, nonché delle dinamiche della trasformazione economico-sociale, e sono definite sia attraverso la comparazione dei valori e degli interessi coinvolti, sia sulla base del principio generale della sostenibilità ambientale dello sviluppo.

La pianificazione territoriale e urbanistica si informa ai seguenti obiettivi generali:

- a. promuovere un ordinato sviluppo del territorio, dei tessuti urbani e del sistema produttivo;
- b. assicurare che i processi di trasformazione preservino da alterazioni irreversibili i connotati materiali essenziali del territorio e delle sue singole componenti e ne mantengano i connotati culturali conferiti dalle vicende naturali e storiche;
- c. migliorare la qualità della vita e la salubrità degli insediamenti urbani;
- d. ridurre e mitigare l'impatto degli insediamenti sui sistemi naturali e ambientali;
- e. promuovere la salvaguardia, la valorizzazione ed il miglioramento delle qualità ambientali, architettoniche, culturali e sociali del territorio urbano, attraverso interventi di riqualificazione del tessuto esistente, finalizzati anche ad eliminare le situazioni di svantaggio territoriale;
- f. prevedere l'utilizzazione di nuovo territorio solo quando non sussistano alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti, ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione.

La Legge Regionale in attuazione dei principi di sussidiarietà per cui sono demandate ai Comuni tutte le funzioni relative al governo del territorio non espressamente attribuite dall'ordinamento e dalla presente legge alla Regione ed alle Province, le quali

esercitano esclusivamente le funzioni di pianificazione che implicano scelte di interesse sovra comunale, e partecipazione e nel quadro dell'ordinamento della Repubblica e dell'Unione Europea, disciplina la pianificazione, la tutela e il recupero del territorio regionale. La regione quindi, tramite questa legge e le sue successive modifiche e integrazioni, deve assicurare un efficace ed efficiente sistema di programmazione e pianificazione territoriale orientato allo sviluppo sostenibile del territorio regionale da perseguire con l'azione congiunta di tutti i settori interessati, che garantisca l'integrità fisica e culturale del territorio regionale, nonché il miglioramento della qualità della vita dei cittadini, dei connotati di civiltà degli insediamenti urbani.

La Regione deve promuovere un uso appropriato delle risorse ambientali, naturali, territoriali e storico-culturali anche tramite le linee di pianificazione paesaggistica, nonché dettare norme sull'esercizio delle competenze esercitate ai diversi livelli istituzionali al fine di promuovere modalità di raccordo funzionale tra gli strumenti di pianificazione e valorizzazione del suolo, attraverso la rimodulazione delle diverse competenze.

Deve essere garantita la cooperazione tra la Regione, le Province, i Comuni e le Comunità montane, e la valorizzazione della concertazione tra le forze economiche, sociali, culturali e professionali ed i soggetti comunque interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione, o la cui attività pubblica o d'interesse pubblico possa essere incidente sull'assetto del territorio. Garantire la semplificazione dei procedimenti amministrativi, assicurando la trasparenza dei processi decisionali e promuove la partecipazione dei cittadini alla formazione delle scelte che incidono sulla qualità dello sviluppo e sull'uso delle risorse ambientali.

*Legge Regionale 16 aprile 2002, n. 19*

*Norme per la tutela, governo ed uso del territorio - Legge Urbanistica della Calabria*

*Art. 1 Oggetto della legge*

*2. La Regione Calabria:*

*a) assicura un efficace ed efficiente sistema di programmazione e pianificazione territoriale orientato allo sviluppo sostenibile del territorio regionale, da perseguire con un'azione congiunta di tutti i settori interessati, che garantisca l'integrità fisica e culturale del territorio regionale, nonché il miglioramento della qualità della vita dei cittadini, dei connotati di civiltà degli insediamenti urbani, delle connessioni fisiche e immateriali*

*dirette allo sviluppo produttivo e all'esercizio della libertà dei membri della collettività calabrese;*

*b) promuove un uso appropriato delle risorse ambientali, naturali, territoriali e storico-culturali anche tramite le linee di pianificazione paesaggistica;*

*c) detta norme sull'esercizio delle competenze esercitate ai diversi livelli istituzionali al fine di promuovere modalità di raccordo funzionale tra gli strumenti di pianificazione e valorizzazione del suolo, attraverso la rimodulazione delle diverse competenze;*

*d) favorisce la cooperazione tra la Regione, le Province, i Comuni e le Comunità montane, e valorizza la concertazione tra le forze economiche, sociali, culturali e professionali ed i soggetti comunque interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione, o la cui attività pubblica o d'interesse pubblico possa essere incidente sull'assetto del territorio;*

*e) garantisce la semplificazione dei procedimenti amministrativi, assicurando la trasparenza dei processi decisionali e promuove la partecipazione dei cittadini alla formazione delle scelte che incidono sulla qualità dello sviluppo e sull'uso delle risorse ambientali.*

### *Art. 3 Principi generali della Pianificazione Territoriale Urbanistica*

*2. La pianificazione territoriale e urbanistica si informa ai seguenti obiettivi generali:*

*a) promuovere un ordinato sviluppo del territorio, dei tessuti urbani e del sistema produttivo;*

*b) assicurare che i processi di trasformazione preservino da alterazioni irreversibili i connotati materiali essenziali del territorio e delle sue singole componenti e ne mantengano i connotati culturali conferiti dalle vicende naturali e storiche;*

*c) migliorare la qualità della vita e la salubrità degli insediamenti urbani;*

*d) ridurre e mitigare l'impatto degli insediamenti sui sistemi naturali e ambientali;*

*e) promuovere la salvaguardia, la valorizzazione ed il miglioramento delle qualità ambientali, architettoniche, culturali e sociali del territorio urbano, attraverso interventi di riqualificazione del tessuto esistente, finalizzati anche ad eliminare le situazioni di svantaggio territoriale;*

*f) prevedere l'utilizzazione di nuovo territorio solo quando non sussistano alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti, ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione.*

#### *Art. 4 Sussidiarietà*

*1. Sono demandate ai Comuni tutte le funzioni relative al governo del territorio non espressamente attribuite dall'ordinamento e dalla presente legge alla Regione ed alle Province, le quali esercitano esclusivamente le funzioni di pianificazione che implicano scelte di interesse sovracomunale.*

#### *Art. 6 Modalità di intervento e di uso*

*1. La pianificazione territoriale ed urbanistica si attua, ai fini della presente legge, attraverso definizioni, valutazioni e previsioni di intervento e di uso del territorio.*

*2. Le modalità di intervento si articolano in azioni tipologiche così definite:*

*a) conservazione: il cui fine è mantenere, ripristinare o restaurare i connotati costitutivi dei sistemi naturalistico ambientali, insediativi e relazionali, ovvero di loro parti o componenti, nonché degli usi compatibili a loro afferenti;*

*b) trasformazione: il cui fine è l'adeguamento dei sistemi naturalistico-ambientali, insediativi e relazionali, ovvero di loro parti o componenti, mediante l'introduzione di nuove soluzioni funzionali e di forma, purché compatibili con i loro connotati costitutivi e di uso;*

*c) nuovo impianto: il cui fine è la previsione di ampliamenti e/o di nuove parti dei sistemi insediativi e relazionali, eventualmente mutando le condizioni naturali preesistenti, previa verifica di compatibilità e di coerenza.*

#### *Art. 7 Gli ambiti della Pianificazione territoriale*

*1. Sono ambiti istituzionali di pianificazione:*

*a) il territorio regionale;*

*b) il territorio delle Province ;*

*c) il territorio dei Comuni, dei loro consorzi e delle loro unioni;*

*d) gli ambiti territoriali e gli specchi d'acqua compresi nei parchi e nelle riserve naturali nazionali e regionali;*

*e) gli ambiti territoriali compresi nei bacini regionali ed interregionali nonché quelli di pianificazione paesaggistica, come definiti dal QTR ai sensi degli articoli 135, 143 e 146 D.lgs. 42/04; 6*

*f) i territori dei consorzi di bonifica.*

#### *Art. 11 Partecipazione dei cittadini*

*6. I Comuni per promuovere la partecipazione allargata dei cittadini alla definizione degli strumenti urbanistici e delle politiche di sviluppo e governo del territorio comunale nonché favorire una reale attività di partecipazione e condivisione collettiva anche per le attività progettuali riferite a opere di rilievo e di interesse pubblico e nel rispetto del principio della sostenibilità, istituiscono e gestiscono con personale adeguato, specifici 'laboratori di partecipazione' che possono essere organizzati, in funzione delle specifiche necessità e situazioni anche in maniera diffusa, ma coordinata e in rete, nel contesto cittadino e più in generale territoriale e intercomunale. I laboratori di partecipazione, in relazione allo strumento urbanistico che si dovrà redigere e attuare (Strumenti di pianificazione comunale - strumenti di pianificazione comunale in forma associata, strumenti di pianificazione negoziata come definiti dalla presente legge e piani strategici e di sviluppo) ed anche in funzione di specifiche esigenze locali, possono essere articolati in:*

*laboratori urbani; laboratori di quartiere; laboratori territoriali."*

#### *Art. 13 Conferenze di pianificazione*

*La Regione, le Province ed i Comuni, in occasione della formazione, dell'aggiornamento e della variazione dei piani di propria competenza convocano apposite conferenze di pianificazione, chiamando a parteciparvi gli enti territorialmente interessati ed invitandoli a valutare un documento preliminare in ordine alla compatibilità ed alla coerenza delle scelte pianificatorie con le previsioni degli strumenti di pianificazione sovraordinati ed alla realizzazione delle condizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio.*

#### *Art. 16 Opere di interesse statale*

*1. La volontà di intesa, in ordine alla localizzazione delle opere pubbliche statali e di interesse statale non conformi agli strumenti urbanistici, è espressa dalla Giunta regionale previa convocazione di una Conferenza dei servizi, alla quale partecipano le Province, i Comuni e gli altri enti territorialmente interessati.*

*2. Qualora l'opera statale incida su aree destinate dagli strumenti urbanistici comunali al soddisfacimento dello standard dei servizi alla popolazione, il Comune, in sede di Conferenza dei servizi, può chiedere all'amministrazione statale procedente interventi compensativi, al fine di recuperare le aree necessarie alla realizzazione di detti servizi.*

3. La procedura finalizzata all'intesa Stato-Regione non trova applicazione in relazione ad opere prive di specifica incidenza urbanistica, quali quelle rientranti nelle tipologie individuate dall'articolo 3, lettera b) e c), del DPR 6 giugno 2001, n. 380, per la cui realizzazione è sufficiente l'invio al Comune, da parte dell'amministrazione statale interessata, di una relazione illustrante le caratteristiche dell'intervento, anche al fine di consentire all'Amministrazione comunale, ove ritenga che il progetto non sia riconducibile alle tipologie anzidette, di sollecitare alla Regione l'attivazione delle procedure d'intesa.

4. Per la realizzazione di opere di competenza e di interesse statale non occorre il rilascio del permesso di costruire.

#### *Art. 19 Strumenti di Pianificazione Comunale*

1. Gli Strumenti di pianificazione comunale sono:

- a) il Piano Strutturale (PSC) ed il Regolamento Edilizio ed Urbanistico (REU);
- b) il Piano Operativo Temporale (POT);
- c) i Piani Attuativi Unitari (PAU);
- d) gli strumenti di pianificazione negoziata, di cui all'articolo 32.

#### *Titolo VI*

##### *Tutela e recupero del patrimonio edilizio e urbanistico*

#### *Art. 35 Programmi di riqualificazione urbana (RIURB)*

1. I programmi di riqualificazione urbana (RIURB) sono finalizzati a promuovere il recupero edilizio di ambiti della città appositamente identificati e delimitati, fruendo di finanziamenti pubblici e dell'eventuale concorso di risorse finanziarie private. Comporta un insieme coordinato d'interventi che mirano a riqualificare aree degradate o dimesse risanandone l'edificato e potenziandone le dotazioni attraverso la previsione di nuovi servizi e/o spazi verdi, a promuovere azioni produttive e terziarie di livello elevato e di servizi urbani pubblici o di interesse collettivo, in grado di contribuire allo sviluppo del territorio in un quadro complessivo che miri a finalità strategiche appositamente individuate in una relazione a cura del proponente che entra a fare parte del programma stesso.

2. Considerato che le aree da assoggettare a RIURB debbono essere strategicamente importanti per l'assetto urbano complessivo, presupposto necessario perché si possa



*procedere alla proposta di RIURB è l'adozione da parte del consiglio comunale del documento sulle aree urbane di crisi con il quale si possono anche impegnare quote del bilancio alla realizzazione degli stessi RIURB.*

*4. La formazione ed attuazione dei RIURB è affidata alla sottoscrizione di appositi Accordi di Programma fra la Provincia, l'Amministrazione proponente e gli altri Enti e/o soggetti coinvolti (...).*

*Art. 36 Programmi di recupero degli insediamenti abusivi (P.R.A.)*

*1. I programmi di recupero degli insediamenti abusivi (PRA) sono finalizzati al reinserimento nel contesto urbano di parti della città, attraverso interventi di riqualificazione urbanistica, architettonica ed ambientale, realizzati senza aumento di volumetria, ad eccezione dei volumi edilizi da destinare a servizi caratterizzati da opere di:*

*a) realizzazione, ammodernamento e manutenzione delle urbanizzazioni primarie e secondarie;*

*b) miglioramento del contesto ambientale;*

*c) recupero degli edifici con opere di manutenzione ordinaria e straordinaria;*

*d) risanamento conservativo e ristrutturazione;*

*2. I programmi devono tenere conto dei seguenti principi fondamentali:*

*a) realizzare un'adeguata urbanizzazione primaria e secondaria;*

*b) rispettare gli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, idrogeologico;*

*c) garantire un razionale inserimento territoriale ed urbano dell'insediamento.*

*3. Le aree da assoggettare ai PRA sono identificate dall'Amministrazione comunale in sede di redazione del PSC, o di altri strumenti attuativi, in considerazione della presenza, negli ambiti da delimitare, di edifici condonati ovvero in attesa di perfezionamento del condono presentato ai sensi delle leggi statali vigenti.*

*Art. 37 Interventi di bonifica urbanistica-edilizia*

*1. I Comuni, singoli e associati, predispongono piano di rottamazione e recupero delle opere, manufatti ed edifici, già oggetto di condono o, comunque realizzati con modalità, materiali, carenze di impianti, assenza o assoluta carenza di opere di urbanizzazione o di smaltimento o/e trattamento delle acque di risulta e dei rifiuti, tali da determinare, in*

*un quadro di interesse pubblico generale, la necessità di ripristino e bonifica dei siti territoriali interessati.*

## *Titolo VII*

### *Pianificazione del territorio agro-forestale*

#### *Art. 50 Assetto agricolo forestale del territorio*

*1. Gli strumenti urbanistici, nell'individuazione delle zone agricole, disciplinano la tutela e l'uso del territorio agro-forestale, al fine di:*

*a) salvaguardare il valore naturale, ambientale e paesaggistico del territorio medesimo e, nel rispetto della destinazione forestale del suolo e delle specifiche vocazioni produttive, garantire lo sviluppo di attività agricole sostenibili;*

*b) promuovere la difesa del suolo e degli assetti idrogeologici, geologici ed idraulici e salvaguardare la sicurezza del territorio;*

*c) favorire la piena e razionale utilizzazione delle risorse naturali e del patrimonio infrastrutturale ed infrastrutturale esistente;*

*d) promuovere la permanenza nelle zone agricole, degli addetti all'agricoltura migliorando le condizioni insediative;*

*e) favorire il rilancio e l'efficienza delle unità produttive;*

*f) favorire il recupero del patrimonio edilizio rurale esistente in funzione delle attività agricole e di quelle ad esse integrate e complementari a quella agricola;*

*g) valorizzare la funzione dello spazio rurale di riequilibrio ambientale e di mitigazione degli impatti negativi degli aggregati urbani.*

#### *Art. 51 Interventi in zona agricola*

*1. Nelle zone a destinazione agricola come identificate dell'articolo precedente, il permesso di costruire 62 sarà rilasciato con esonero dei contributi commisurati alle opere di urbanizzazione e ai costi di costruzione, solo se la richiesta è effettuata da imprenditori agricoli.*

#### *Art. 52 Criteri per l'edificazione in zona agricola*

*1. Il permesso di costruire per nuove costruzioni rurali, nei limiti ed alle condizioni di cui al precedente articolo, potrà essere rilasciato nel rispetto delle seguenti prescrizioni:*

*a) che si proceda in via prioritaria al recupero delle strutture edilizie esistenti;*

*b) che l'Azienda mantenga in produzione superfici fondiarie che assicurino la dimensione dell'unità aziendale minima.*

#### *Art. 56 Vincolo di inedificabilità*

*1. All'atto del rilascio del permesso di costruire, per le costruzioni da realizzare ai sensi del Titolo VII, viene istituito un vincolo di non edificazione relativamente alla sola superficie agraria asservita, da trascriversi presso la conservatoria dei registri immobiliari.*

*2. Le abitazioni esistenti in zona agricola alla data di entrata in vigore della presente legge estendono sul terreno dello stesso proprietario un vincolo di non edificazione fino a concorrenza della superficie fondiaria necessaria alla loro edificazione. La demolizione parziale o totale di tali costruzioni, corrispondentemente, riduce od elimina il vincolo.*

### **3.2.3.3. Il rischio idrogeologico**

La quasi totalità del territorio calabrese è interessata da fenomeni di dissesto idrogeologico. Il territorio calabrese è infatti un territorio con forti dislivelli (in vari punti della Regione si passa in pochi chilometri dal mare alla montagna) e geologicamente "giovane", per cui la conformazione del territorio è spesso soggetta a modifiche naturali. La vulnerabilità del territorio calabrese al rischio idrogeologico è storicamente nota: infatti sono numerosi gli eventi di dissesto idrogeologico verificatisi in Calabria che hanno provocato numerose vittime e danni molto elevati alla già debole economia regionale. Basta ricordare a tal proposito le disastrose alluvioni del 1951, del 1972-73, ma anche i recenti fenomeni alluvionali che hanno interessato Crotone nel 1996 e Soverato nel 2000. Negli ultimi decenni, il progressivo abbandono dei territori montani, la progressiva urbanizzazione di aree un tempo disabitate, frutto spesso di uno sviluppo urbanistico dissennato e dell'abusivismo edilizio, che ha interessato spesso aree in prossimità dei corsi d'acqua o di zone in frana, ha aumentato notevolmente l'esposizione del territorio al rischio idrogeologico. In questo senso emblematica appare la tragica alluvione di Soverato del 12 settembre 2000, causata dalla presenza di un campeggio in prossimità del torrente Beltrame.

Il continuo verificarsi di questi episodi ha aumentato la sensibilità verso il problema e sta producendo un cambio di rotta culturale: non ci si deve limitare più solamente sulla

riparazione dei danni ed all'erogazione di sostegni economici alle popolazioni colpite, ma occorre creare cultura di previsione e prevenzione, diffusa a vari livelli, imperniata sull'individuazione delle condizioni di rischio ed all'adozione di interventi finalizzati alla minimizzazione dell'impatto degli eventi.

A seguito dell'emanazione della legge n. 267 del 3 agosto 1998 (legge Sarno), quasi tutte le regioni italiane hanno perimetrato le aree a rischio idrogeologico elevato o molto elevato.

In Calabria l'Autorità di Bacino Regionale ha pubblicato nel 2001 il PAI, Piano di Assetto Idrogeologico Regionale che ha posto vincoli alla realizzazione di opere nelle aree a rischio elevato o molto elevato di alluvione o di frana.

Parallelamente è stato notevolmente potenziato il sistema di allertamento per preannunciare possibili fenomeni di dissesto idrogeologico e porre in atto tutte le iniziative necessarie a mettere in sicurezza la popolazione durante il verificarsi di eventi calamitosi. Il Dipartimento Nazionale di Protezione Civile ha costituito la rete dei Centri Funzionali, che, ai sensi della Direttiva del Presidente del Consiglio del 27.02.2004, gestisce il sistema di allertamento nazionale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico ai fini di protezione civile.

Nella Regione Calabria, il Centro Funzionale, istituito fin dal settembre 2000 con l'ordinanza di protezione civile n. 3081 del 12/09/2000 è stato recentemente trasferito al Settore Regionale di Protezione Civile (con deliberazione della giunta regionale n. 974 del 22.11.2005) ed ha avviato le procedure per ottenere la dichiarazione di operatività ai sensi della Direttiva PCM 27.02.2004. Nel frattempo in ottemperanza a quanto previsto dalla suddetta (Direttiva PCM 27.02.2004) il sistema di allertamento viene gestito sulla base degli avvisi meteo e degli avvisi di criticità emessi dal Centro Funzionale Centrale del Dipartimento Nazionale di Protezione Civile che vengono adottati e trasmessi ai comuni ed agli altri enti competenti dalla Sala Operativa Regionale di Protezione Civile.

Il 4 maggio 2011 il Sottosegretario alla Presidenza con delega alla Protezione civile Franco Torchia, ha insediato il Tavolo tecnico-istituzionale per l'attività di prevenzione e salvaguardia. Con un breve tracciato sul quadro legislativo sulla Difesa del suolo, parlando della legge 183/1989, del Decreto legislativo 152/2006 (Codice ambientale), del decreto legge 180 del 1998, e della situazione del dissesto idrogeologico in Calabria, interessata negli ultimi tre anni da una serie di eventi meteorologici estremi che hanno provocato conseguenze e danni pesantissimi al territorio calabrese, Torchia ha ricordato tutte le iniziative poste in essere per la difesa del suolo, in particolare le

Ordinanze di protezione Civile e l'Accordo di Programma Quadro sottoscritto con il Ministero dell' Ambiente che ha stanziato 220 milioni di euro. <<Per anni, ha detto Torchia, ci siamo trovati a gestire soltanto emergenze, perché è mancata nella nostra Regione una efficace politica di prevenzione. Abbiamo ritenuto necessario istituire questo tavolo per individuare e porre in essere interventi e misure di salvaguardia, preventivamente determinate, in favore del territorio e delle popolazioni esposte al rischio idrogeologico. Siamo sicuri che i costi della prevenzione sono minori di quelli necessari per superare l'emergenza. Il nostro obiettivo, ha continuato, è quello di uscire dalle emergenze e ridurre la pericolosità e la vulnerabilità dei territori. Tutti gli attori presenti al tavolo tecnico-istituzionale fanno parte del Sistema di Protezione Civile e tutti devono lavorare alla salvaguardia del territorio, alla messa in sicurezza e quindi alla prevenzione e alla pianificazione delle emergenze e alla programmazione degli interventi da segnalare all'Autorità di Bacino. E' necessaria un'assunzione di impegno e di responsabilità ad ogni livello istituzionale. Importante in particolar modo il ruolo di Comuni, di Province, delle Comunità Montane, del Corpo Forestale dello Stato, dei Parchi, dei Consorzi di Bonifica, dell'Afor e degli Ordini professionali>>. Al Tavolo sono intervenuti tutti i rappresentanti degli enti interessati. Ha aderito all'iniziativa anche l'Assessore all'Urbanistica Piero Aiello. Tutti i presenti hanno apprezzato l'iniziativa ed hanno dichiarato la loro disponibilità a fornire tutto il supporto necessario affinché il tavolo raggiunga gli obiettivi prefissati. Obiettivi che il sottosegretario Torchia ha sintetizzato, a conclusione dei lavori, evidenziando come sia emersa la necessità di procedere immediatamente al coordinamento di tutte le norme legislative sul governo del territorio. <<Sicuramente, ha concluso Torchia, bisogna lavorare all'adeguamento del Piano di Assetto Idrogeologico dell'Autorità di Bacino, sul quale l'ingegner Siviglia, nella sua qualità di Segretario generale dell'Autorità di Bacino, si è prontamente messo al lavoro, e alla riforma della legge regionale di Protezione Civile. Occorre sviluppare una nuova cultura di protezione civile che metta al centro lo sviluppo del territorio, partendo dalla messa in sicurezza e da una corretta pianificazione degli interventi. Si tratta di un progetto ambizioso, attorno al quale occorrerà coinvolgere tutti gli altri Dipartimenti per tracciare insieme le Linee Guida per lo sviluppo del Territorio>>.

#### Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico (PAI)

Il Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico (PAI) previsto dal D.lgs. 180/98 (Decreto Sarno) è finalizzato alla valutazione del rischio di frana ed alluvione ai quali la

regione Calabria, per la sua specificità territoriale (730 Km di costa), ha aggiunto quello dell'erosione costiera.

Il Piano, come sancito dalla legge 11 dicembre 2000 n. 365, art. 1bis comma 5, ha valore sovra ordinario sulla strumentazione urbanistica locale: ciò significa che, a partire dagli elaborati del PAI di pertinenza di ciascun Comune, occorre procedere alle varianti del Piano Regolatore Generale. Il programma regionale sulla difesa del suolo che ha avviato l'iter del PAI, è stato approvato con delibera della Giunta Regionale n. 2984 del 7 luglio 1999, riportando il coordinamento e la redazione all'interno dell'Autorità di Bacino Regionale.

Il Piano di Assetto Idrogeologico (PAI) è stato approvato con Delibera di Consiglio Regionale n. 115 del 28.12.2001, "*D.lgs. 180/98 e successive modificazioni. Piano stralcio per l'assetto idrogeologico*".

#### **3.2.4. Le opere incompiute in Calabria**

Elencare le opere incompiute, e talvolta inutili della Calabria, sembra un'opera impossibile perché sono tante e tanto è il fiume di denaro pubblico investito e speso.

Però è un'operazione necessaria da fare proprio per andare alla radice dei mali, capirne il significato ed evitare che a queste se ne aggiungano altre rovinando ulteriormente il nostro ambiente, scavando nelle cronache del passato, facendo un lavoro di archeologia giornalistica.

Un lavoro interessante a proposito delle opere inutili della Calabria è stato svolto da Ortensio Longo, che è stato assessore all'ambiente del Comune di Cosenza e vicepresidente di Italia Nostra, che in un libro stampato nel gennaio 1995 rastrellava in lungo e in largo la Calabria censendo tutto ciò che era inutilizzato ed inutilizzabile. Asili, scuole, ospedali, centri sportivi, infrastrutture e soprattutto dighe sono i maggiori elementi presenti in Calabria come opere incompiute.

Una caterva di dighe. La maggior parte delle dighe costruite o in via di costruzione in Calabria sono opere inutilizzate, ancora in cantiere, e che ovunque siano state costruite hanno determinato un grave danno all'ambiente oltre che all'economia. Lavori iniziati 40 anni fa e mai terminati, costi in alcuni casi anche quadruplicati; in totale dagli anni 60 in poi sono state circa 36 le opere progettate e solo sei quelle finite tutte le altre sono incompiute, o altre ancora sono in progetto. Solitamente gli enti che partecipano alla

costruzione di una diga sono diversi: lo Stato che offre il finanziamento attraverso i propri ministeri dell'agricoltura, dell'industria, del Cipe e della Svimez, il dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Regione, la Provincia, la Comunità montana, il Comune e il Consorzio gestore. Sono quindi troppi gli enti che hanno le mani in pasta a queste opere, e proprio per questo è molto difficile quantificare il flusso di danaro che passa da un ente all'altro e che quindi viene sperperato.

Se tutte le dighe iniziate e pensate da realizzare in Calabria venissero realizzate (solo nel mio elenco ve ne sono 15) vi sarebbe un lago ogni 50/60 mila abitanti.

E' logico che tutti questi lavori hanno determinato un grave scempio ambientale in tutta la Regione.

Infatti, a seguito delle costruzioni delle dighe e di molti acquedotti, molti torrenti sono stati prosciugati, fiumi interi scomparsi, altri ancora cementificati, sorgenti millenarie prosciugate interamente, apportando gravi danni alla pastorizia, l'unico fiume rimasto, e che non finisce mai è quello del denaro che giunge sempre nelle solite tasche.

L'11 giugno del 2009 che il vicepresidente Bova e l'assessore Tripodi hanno dichiarato che il Governo aveva deciso lo stanziamento di 120 miliardi per il settore idraulico-forestale e che nei tre anni successivi la Regione avviava il completamento delle dighe e la realizzazione delle reti di distribuzione. Ad oggi, 2011, però molte delle dighe incompiute risultano ancora nella stessa situazione di tre anni fa e inoltre nessuno mai a pensato all'utilità di controllare preventivamente quali siano le opere utili sulle quali reinvestire il finanziamento necessario.

Gli impianti sportivi: la loro realizzazione viene quasi sfruttata per ricevere denaro da finanziamenti.

La mala sanità. Tasto dolente in ogni regione, forse ancor di più in Calabria. Sette sono gli ospedali finiti e mai entrati in funzione: Cassano Ionio, Pizzo, Tropea, Nicotera, Siderno, Girifalco, Posarne. E, sempre sette sono gli ospedali attivati solo in parte: Serra San Bruno, S.Marco Argentano, Lungro, Cittanova, Cetraro, Praia a Mare, Scilla, Trebisacce. Quattro sono quelli eternamente in costruzione: Scalea, Gerace, Lamella Terme, Camigliatello.

Nonostante questa mole di strutture, la malasanià in Calabria è cronica e quelli che ne soffrono naturalmente sono i cittadini calabresi che spesso sono costretti a rivolgersi fuori regione con spese maggiori per le ASL e per il cittadino stesso.

L'elenco di ogni ospedale mal funzionante della Calabria è lunghissimo. In ogni ospedale manca qualcosa, o dal punto di vista di reparti mai aperti, o chiusi, o trasferiti in altre strutture, per non parlare di come sono mantenuti dal punto di vista dell'igiene e della struttura vera e propria.

Ovviamente, come già analizzato per la regione Lombardia, anche nell'elenco stilato per la Calabria vi sono delle opere incompiute di carattere privato e di carattere pubblico, per un totale di 66 opere (Vedi allegato C). La nostra attenzione è concentrata su quelle di carattere pubblico, ma non sono da escludere dall'analisi le altre perché contribuiscono anch'esse allo spreco di territorio e comportano disagi per la collettività. Secondo il rapporto Mare Nostrum del 2010, redatto da Legambiente, sono stati individuati solo in Calabria, la bellezza di circa 5.600 immobili abusivi privati, di cui 4.191 sorti "nella fascia entro i 50 metri dalla linea di costa". Di questi il 48,1% si trova in area vincolata o protetta, nel 53,6% dei casi si tratta di strutture in cemento armato e circa il 37% dei fabbricati è in buone condizioni ed altrettanto spesso si tratta di residenze isolate mono o bi-familiari.

Il primo censimento fatto dal gruppo di tecnici per predisporre il piano esecutivo per l'abbattimento degli abusi, ha riguardato 800 manufatti, anche se per la demolizione immediata ne identifica solo 9, nei comuni di Pizzo, Tropea, Scilla, Cessaniti, Rossano, Staletti, Stignano Mare, Stilo e Bova Marina.

La Regione ha inoltre ottenuto dal governo nazionale un finanziamento di 5 milioni di euro con l'impegno di riqualificare le aree che vedranno l'intervento delle ruspe. Ma dopo i primi abbattimenti di alcune villette abusive a Rossano Calabro (demolite al 50%) e del cosiddetto ecomostro di Copanello di Staletti, in provincia di Catanzaro (abbattuto per circa due terzi), niente si è più mosso. A tal proposito, il molo in cemento costruito a Capo San Giovanni di Bova Marina (Rc) e rientrato tra i primi nove casi di ecomostri da abbattere, non solo non è stato ancora toccato dalle ruspe, ma è stato addirittura interessato da un ulteriore prolungamento con blocchi in pietra. Per l'abbattimento è stato previsto lo stanziamento di un milione di euro che avrebbe dovuto essere speso entro il 30 giugno 2010.

### ***Opere incompiute private:***

1. *Mattatoio consortile, Casole Bruzio – Cosenza, Calabria*



Opera mai terminata.

2. Mattatoio consortile, Diamante – Cosenza, Calabria

Mattatoio consortile situato in pieno Parco del Corvino. Al termine dei lavori si rendono conto di non avere l'allaccio alla fogna, quindi tentano di risolvere il problema con un tubo abusivo di scarico posizionato direttamente nel fiume.

Scoperti dagli ambientalisti vengono costretti a chiuderlo, e da allora il mattatoio è inutilizzato e utilizzato solo per deposito mezzi.

3. Mattatoio consortile, San Pietro di Guarano – Cosenza, Calabria

Ultimato, ma mai utilizzato.

4. Grande mattatoio consortile, Cetraro – Cosenza, Calabria

Grande mattatoio consortile sulla strada per S. Ianni, è un'opera finita ma mai entrata in funzione.

5. Istituto di riabilitazione "Papa Giovanni", Serra d'Aiello – Cosenza, Calabria

Sono tre casermoni degli anni Sessanta arroccati sull'Appennino calabrese. Un totale di 420 posti letto, un padiglione incompiuto, un altro sventrato per una ristrutturazione rimasta a metà.

L'Istituto Papa Giovanni era un manicomio, ma oggi i manicomi non esistono più, ed è diventato dunque un "Istituto di riabilitazione". Ma come non esiste più il manicomio non esiste nemmeno l'istituto di riabilitazione. La Diocesi, proprietaria dell'immobile, da anni cerca di cederlo alla Regione, che dovrebbe pagare 15 milioni per poi affidarlo a una società privata che lo gestirebbe in convenzione. I privati fanno la coda, perché la convenzione significherebbe un fiume di denaro. Ma nonostante ciò l'accordo non si trova. E la situazione non è delle migliori: trecento dipendenti che sopravvivono al 40% dello stipendio, molti dei quali hanno fatto causa all'istituto per avere chi 20 chi 40 mensilità arretrate. I sindacati accusano la Curia di aver spogliato il Papa Giovanni nel corso degli anni, e certo qualche affare sul bordo della follia è stato fatto.



52. Ingresso dell'Istituto "Papa Giovanni XXIII"

#### 6. Albergo, Saline Joniche – Reggio Calabria, Calabria

Questo albergo rappresenta uno dei tanti casi dell'assurdo modo di pensare e fare affari e turismo in Calabria. È stato scoperto dalla Guardia di finanza di Reggio che, nell'estate del 2006, ha svelato un brutto intreccio di faccendieri e società che, grazie a una società costituita appositamente per la gestione dei contributi pubblici, aveva organizzato, secondo l'accusa, una truffa da un milione di euro.

Così oggi quello che doveva essere l'unico hotel di lusso tra Saline Joniche e Bova Marina è soltanto uno scheletro di cemento armato, peraltro in uno stato di lento decadimento a causa dell'erosione del mare, acuito dalle nuove fratture apparse nella zona e causate dalle pessime condizioni geomorfologiche del terreno. Secondo le indagini avviate nel 2006 sarebbe stato determinante il ruolo di alcuni collaudatori regionali, di un perito geologo, un assicuratore e due funzionari comunali, che avrebbero aggirato le procedure istruttorie, adottato artifici contabili e utilizzato false certificazioni, attestazioni tecnico-amministrative e polizze fidejussorie. E conquistato così i soldi pubblici, regionali e comunitari.

La truffa sarebbe stata realizzata ad hoc attraverso il meccanismo del collaudo finale con 'riserva' che serviva a legittimare l'incompletezza dei lavori e a non tener conto dell'assenza delle prescritte autorizzazioni amministrative e certificazioni antincendio indispensabili per ottenere il saldo finale del contributo, assicurandosi una totale assenza di controlli ed ispezioni regionali.

Non solo. Per evitare ogni sospetto avevano anche messo in piedi una finta garanzia fideiussoria, una falsa polizza realizzata col contributo di un fiduciario assicurativo calabrese di un'importante società di assicurazioni. Dalle indagini è emerso anche l'affidamento dei lavori a due imprese vicine a Giuseppe Morabito, capo clan delle cosche della costa Jonica reggina. Infine i finanzieri hanno scoperto la sostituzione di

una relazione tecnica sulle indagini geomorfologiche effettuate sul suolo che ospita la struttura. Su quella originale c'era scritto che, a causa delle pessime condizioni del terreno, prima di iniziare i lavori sarebbe stato necessario bonificare il sottosuolo. Non è un caso, quindi, che l'operazione delle fiamme gialle abbia avuto l'evocativo nome di "Dangerous Hotel". Doppia mente pericoloso.

Era stato pensato per diventare l'unico albergo a 4 stelle della costa del basso ionico reggino, a pochi metri dal mare. C'erano 36 tra camere e suite, la piscina e il ristorante nell'hotel di Saline Joniche. Collaudato nel 2001, dopo le inchieste del 2006 si può dire che è stata solo un'operazione per incassare un bel gruzzolo di fondi pubblici.

### 7. Hotel Fiuzzi (1), Praia a Mare – Cosenza, Calabria

A rimettere in moto i cantieri dell'ecomostro di Fiuzzi ci ha pensato alla fine del 2007 la sentenza del giudice di Scalea, che ha assolto gli imputati dall'accusa di abusivismo edilizio. Condanne irrisorie invece, sono state date per turbativa d'asta: condannati Antonino Praticò, allora capo ufficio tecnico, e Giovanni Argirò, ex sindaco di Praia a Mare, (sei mesi di interdizione dai pubblici uffici, pagamento delle spese processuali, sei mesi di reclusione e 200 euro di ammenda) per aver favorito l'impresa che ha costruito il mastodontico albergo nell'aggiudicazione della gara con mezzi impropri, e assoluzione per Emilio Polillo, responsabile unico della Mediterranea Spa. 52mila metri cubi di edifici su un'area SIC delle coste cosentine, a Fiuzzi, giusto di fronte all'isola di Dino.

Una colata di cemento che ha sventrato uno dei tratti costieri più belli della Calabria. Si tratta di un hotel a cinque stelle con 700 posti letto, piscina, sala conferenze e tutti i comfort per un valore stimato di 25 milioni di euro.

Secondo i giudici la lottizzazione era in regola in quanto l'area è da considerarsi zona urbana e non centro urbano e quindi compatibile con l'edificazione dell'albergo. Una tesi che lascia l'amaro in bocca e che mal si concilia con la tutela del paesaggio promossa dall'art. 9 della Costituzione italiana.

La storia giudiziaria è, come al solito in questi casi, abbastanza complessa. Il primo stop ai lavori era arrivato con un provvedimento di sequestro disposto nel maggio del 2006 dal sostituto procuratore della Repubblica di Paola, Domenico Fiordalisi, a seguito di indagini avviate per appurare la regolarità degli atti che avevano consentito l'avvio dei lavori del complesso turistico in riva al mare.

Legambiente, rappresentata dall'avvocato Rodolfo Ambrosio, si era costituita parte civile. Lo stesso avevano fatto anche i Verdi Ambiente e Società (Vas), il Wwf e la Regione Calabria, decisi a contrastare questa iniziativa edilizia. Tra sequestri e parziali dissequestri, il processo è andato avanti fino alla sentenza di Scalea. Una sentenza che di fatto ha avallato le accuse agli amministratori pubblici di aver favorito l'impresa nell'aggiudicazione della gara con mezzi impropri, ma che ha espresso condanne lievi agli imputati e non ha previsto alcun risarcimento alle Parti Civili. Senza riuscire a fermare i cantieri. L'udienza è stata rinviata al 2010, ma ad oggi non si hanno notizie aggiuntive.



53. Veduta aerea del cantiere



54. Cantiere abbandonato a ridosso della spiaggia

#### 8. Hotel Fiuzzi (2), Praia a Mare – Cosenza, Calabria

Guarda dall'alto l'ecomostro 1, in località Foresta di Praia, il secondo albergo con cui si tentava di trasformare definitivamente un incantevole pezzo di costa tirrenica. Una intera collina trasformata in hotel, una superficie di 45mila metri quadrati.

La Procura della Repubblica di Paola, nell'ottobre del 2006 ha messo i sigilli, iscrivendo nel registro degli indagati l'amministratore unico della World Club Hotels, la proprietà dell'immobile, e il responsabile dell'ufficio tecnico del Comune di Praia a Mare e già indagato per la vicenda dell'Ecomostro 1.

Secondo il gip di Cosenza, il dipendente comunale inquisito avrebbe procurato un ingiusto vantaggio patrimoniale alla società, stipulando una convenzione urbanistica con il successivo rilascio del permesso di costruire. La convenzione urbanistica sarebbe "viziata" perché si fonderebbe su elaborati tecnici incongruenti con il progetto di lottizzazione approvato. Le difformità maggiori riguarderebbero le dimensioni dell'edificato, ma sotto accusa c'è una serie di permessi rilasciati per realizzare opere in violazione al piano di lottizzazione. Piano a cui manca peraltro il parere ambientale della

Regione Calabria e che contrasterebbe anche con il regolamento edilizio comunale, che in quell'area non prevede nessuna lottizzazione.

A questi due ecomostri ne va aggiunto un altro. Il cosiddetto Summer day, un altro complesso turistico sul mare su cui il giudice si è riservato di decidere in breve tempo dopo la sostituzione del precedente per incompatibilità, vista la parentela con gli abusivi

#### 9. Complesso edilizio, Baia di Copanello – Catanzaro, Calabria

Complesso edilizio costituito da albergo ed abitazioni a schiera, realizzato in assenza di concessione edilizia.



55. Scheletro in cemento di uno degli edifici del complesso

#### 10. Palafitta nel mare, Falerna – Catanzaro, Calabria

Un caso eclatante di cemento in spiaggia, se non addirittura in mare: “Palafitta” è il soprannome con cui i cittadini e i turisti di Falerna, in provincia di Catanzaro, hanno ribattezzato la costruzione realizzata sul bagnasciuga della costa calabrese.

Un edificio che con i suoi tre piani per 1260 metri cubi, sfida da decenni le onde essendo stato costruito direttamente sulla battigia e nei giorni di mare leggermente mosso sembra che galleggi. Una storia, quella di questo assurdo manufatto, fatta di ricorsi al TAR, di ordinanze di demolizione e sospensioni delle stesse. La licenza edilizia risale al 1972. Nel 1993 la Capitaneria di Porto di Vibo Valentia Marina, accertata l'occupazione abusiva di una zona del demanio di 770 metri quadrati (superficie necessaria a ottenere il permesso per costruire la volumetria voluta su una base di 140 mq), ha ingiunto ai proprietari di demolire le opere e ripristinare lo stato della zona. Questi hanno fatto un primo ricorso al TAR della Calabria, ottenendo nel 1994 la sospensione del provvedimento.

Le verifiche della Capitaneria di Porto accertarono che i permessi erano stati rilasciati in assenza dei documenti relativi alla ubicazione del progetto e che il fabbricato era stato realizzato sulla base di elaborati planimetrici falsi. Nel maggio del 1999 il Comune di Falerna dispone l'annullamento della licenza del 1972 e ribadisce ai proprietari l'obbligo di abbattimento. Segue un nuovo ricorso al TAR che però non viene accolto: il Comune rinnova l'ingiunzione di demolizione. I proprietari non si arrendono e presentano due nuovi distinti ricorsi: uno al Consiglio di Stato e uno di nuovo al TAR, che nel 2000 accoglie ancora una volta la domanda di sospensiva emettendo sentenza a favore dei proprietari, bloccando nuovamente l'ordinanza di abbattimento. L'ultima udienza al Tar è stata il 4 dicembre 2009, con la presentazione di una nuova perizia tecnica chiesta dal giudice per stabilire se effettivamente si tratti di area demaniale o meno: contro di questa si è opposta Legambiente e lo stesso comune di Falerna. Si aspetta ancora la sentenza. Dopo 37 non si riesce ancora a capire se "Palafitta" sorga sul demanio oppure no. Una storia che sembra infinita.



56. "Palafitta nel mare" di Falerna



57. Suggestiva immagine della posizione in cui è collocato l'edificio: sulla spiaggia



58. Manifestazione di Legambiente che chiede l'abbattimento dell'ecomostro

### 11. Immobili abusivi (n. 35), Capo Colonna – Crotona, Calabria

Siamo sulla costa calabrese che va da Crotona a Isola di Capo Rizzuto, dove si trova una

delle aree marine protette più belle del Mediterraneo. E siamo anche su uno dei tratti che sono stati negli anni tra i più violentati dalla piaga dell'abusivismo edilizio. Nel 1999 un censimento realizzato dalla Capitaneria di Porto di Crotona contò 75 costruzioni illegali. Alcuni anni dopo, con l'operazione Isola Felice, la questura di Crotona mise i sigilli a centinaia di case abusive: gran parte degli immobili sequestrati, tra cui ville di notevoli dimensioni e valore, risulterebbe di proprietà di persone affiliate alla cosca degli Arena, mentre gli altri appartenerebbero a esponenti di clan diversi.

Le indagini hanno portato alla denuncia di 250 persone. Ma niente sembra fermare il mattone abusivo. Nel 2004 un nuovo censimento rileva, tra costa ed entroterra, oltre 800 immobili fuori legge. Stante l'inerzia delle amministrazioni locali, la Procura della Repubblica di Crotona ha preso in mano la situazione e, lo scorso giugno, ha firmato il contratto con una ditta di demolizioni per abbattere i primi 18 manufatti. Ma da allora tutto tace. Nulla si muove anche per quanto riguarda i 35 immobili abusivi che violentano l'area archeologica sul promontorio di Capo Colonna. Nonostante l'ordine di confisca della Corte di Cassazione, il comune di Crotona fa finta di niente.

Una vicenda giudiziaria che inizia nel 1995, quando il pretore dell'epoca dispose il sequestro di centinaia di metri cubi in cemento armato sorti su una delle aree archeologiche più vaste d'Europa nel silenzio più totale degli amministratori locali. Nel febbraio del 2004 arriva la prima sentenza nei confronti di 35 proprietari: assoluzione per prescrizione del reato ma conferma della confisca.

Quelle case sono e restano abusive. Dopo 13 anni, il lungo iter giudiziario si è concluso, ma la vergogna di cemento, fatta di villette, condomini, scalinate a mare e cortili, che impedisce il completamento del parco archeologico, resta intatta e la possibilità di ottenere un cospicuo finanziamento per trasformare Capo Colonna in un importante centro archeo-turistico si allontana. Il Comune di Crotona non fa nulla e i 35 manufatti abusivi che sfregiano l'area archeologica di Capo Colonna sono ancora tutti lì. Per questo demerito la Goletta Verde di Legambiente ha fatto tappa nella città calabrese e ha consegnato al sindaco la Bandiera Nera 2009, il vessillo che ogni anno assegna ai pirati del mare, cioè a coloro che a vario titolo si rendono colpevoli o complici di gravi vicende di illegalità ai danni delle coste e del mare del nostro Paese. Neanche questo è



servito a risanare quell'angolo di Calabria, uno dei peggiori sfregi al paesaggio, alla storia e alla cultura calabrese e italiana.



59. Stecca di immobili abusivi che taglia in due il parco archeologico

### 12. Piscina, Brognaturo – Vibo Valentia, Calabria

Gigantesca piscina olimpionica costruita con i soldi di Italia 90. Un'enorme struttura in cemento armato in cui non ci sono mai stati eventi o manifestazioni sportive.

### **Opere incompiute pubbliche:**

### 13. Scuola materna, Diamante – Cosenza, Calabria

Scuola materna all'interno del paese. Mai utilizzata oggi è sede dell'Aias prima lo è stata della capitaneria di porto.

### 14. Mercato coperto, Diamante – Cosenza, Calabria

Mercato coperto sotto il lungomare costruito negli anni settanta. Utilizzato per soli dieci mesi è stato abbandonato e mai utilizzato.

### 15. Parco Pitagora, Crotona, Calabria Albergo, Saline Joniche – Reggio Calabria, Calabria

La creazione del parco tematico dedicato alla figura di Pitagora nella città di Crotona, nasce da una tenace idea del presidente dell'associazione Mathesis, Carmine Mazzei, nell'ambito dei progetti comunitari PIC URBAN II. Nel 2003 viene bandito il concorso di idee, e i giardini dedicati a Pitagora divennero una realtà. I lavori iniziano e si concludono nell'arco di qualche anno, per la precisione nel 2007. Il progetto riceve premi e riconoscimenti nazionali ed internazionali. Dicono ideatori e progettisti: *“pensato*



*come nuovo centro di riferimento delle attività culturali di Crotona, il museo si propone di esercitare una forza attrattiva per il turismo culturale internazionale attivando uno sviluppo economico e sociale per la città. Il progetto agisce su due livelli: a livello globale il museo si propone la valorizzazione dell'identità storico scientifica di Pitagora e a livello locale si avvia un processo di riqualificazione urbana del tessuto compreso tra il centro storico e la periferia di recente formazione”.*

Il museo è progettato come luogo interattivo, in cui il visitatore è invitato a partecipare e comprendere attivamente di come la matematica riguardi sempre tutto l'agire umano, anche se i più lo ignorano. Nell'insieme il contesto botanico offre ai cittadini un'oasi pregiata per l'incontro, conoscenza, la socialità. Uno straordinario polo attrattivo di alto valore culturale perché il filosofo scienziato di Samo, fondatore della sua scuola a Crotona è una identità universale. Ma l'opera, quasi completata, non ha mai visto la luce, squadre di devastatori hanno pensato che non era bene tutto questo e l'hanno quasi distrutta. Del museo rimangono solo le pareti, il giardino, con le sue installazioni lasciato all'incuria, distrutto l'impianto elettrico e molto altro.

Nel 2007, terminati i lavori, prima che avvenisse l'inaugurazione il parco fu oggetto di atti vandalici, e in seguito a causa dell'incuria e dell'abbandono i danni furono ancora di più. Nel 2008 il Tg satirico più famoso d'Italia si è recato sul posto trovando una situazione di totale stato di abbandono. Addirittura dal museo completato in tutte le sue parti, mancavano gli arredi, hanno saccheggiato e rotto tutto quello che si poteva. Per la realizzazione di questo parco sono stati spesi ben 4,5 milioni di euro provenienti da un fondo europeo, e circa 80.000 euro spesi per un servizio di sorveglianza, fatto di telecamere, inutile.

Nel 2009 l'associazione “Gettini di Vitalba” in collaborazione con “Italia Nostra”, il “Gak” e “Mathesis”, organizzò due giornate di studio sul Museo e Giardino di Pitagora alle quali parteciparono i progettisti delle installazioni presenti nel parco, che durante una visita di ricognizione evidenziarono le lacune realizzative e funzionali spiegando quali migliorie apportare.



60. Veduta aerea del parco tematico



61. Progetto per il Museo: esterno



62. Progetto per il Museo: spaccato tridimensionale dell'interno



63. Fronte principale del Museo:  
si noti lo stato di incuria e abbandono



64. Situazione di forte degrado



65. Degrado delle strutture



66. Incuria e abbandono del Parco





67. Incuria e abbandono del Parco



68. Incuria e abbandono delle installazioni



69. Incuria e abbandono delle installazioni



70. Incuria e abbandono delle installazioni

### 16. Raffineria d'olio, Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria

Da "Il Quotidiano della Calabria" di Luglio 2008 si leggeva: *"un'opera incompiuta al centro della Calabria, a spese dell'Unione Europea. Una grossa raffineria di olio d'oliva, il Feoga, con macchinari sofisticati mai entrati in funzione, con gli edifici dell'amministrazione e dei custodi, e con un binario arrugginito fino alla stazione centrale, giace ora distrutta e abbandonata nel baricentro del triangolo nevralgico della piana di Lamezia Terme, in località Bellafemmina"*.

Si tratta di un altro sogno infranto della grande area lametina che avrebbe dovuto occupare almeno 50 unità lavorative specializzate nella produzione dell'olio. Con un costo di oltre 9 miliardi di vecchie lire di fondi europei e nazionali, la costruzione dell'imponente impianto per la lavorazione dell'olio d'oliva impiegò 10 anni a partire dal 1971 (progetto Icla Napoli 1969). La raffineria, frutto di una grande intuizione a carattere sociale, doveva entrare in funzione negli anni '80, ma, secondo gli esperti del settore, non fu ben accolta dalle ditte private che ne osteggiarono l'apertura. La raffineria faceva parte integrante, infatti, del progetto europeo FEOGA (Fondo Europeo Agricolo/sezioni Orientamento e Garanzia), lo strumento finanziario della politica di sviluppo rurale, considerata il secondo pilastro del sistema di finanziamento della politica agricola

comune (PAC) e che in Calabria aveva istituito altri due centri per il trattamento delle olive: il primo era a Rossano per la raccolta delle olive ed il secondo a Eranova – Gioia Tauro per l'imbottigliamento.

Inizialmente era stata affidata dal Ministero dell'Agricoltura all'Opera Sila, che intendeva avviare la lavorazione impiegando i giovani della legge 285/77, in via di stabilizzazione sui progetti di formazione agricola. Passò poi all'ESAC e quindi all'ARSSA, ed in tempi più recenti all'APOR, associazione olivicola, fino al 2004 quando la regione Calabria ha deciso di assegnarla in comodato gratuito alla società consortile e responsabilità limitata INSIEME scrl, composta dalle associazioni olivicole Acoprol di Lamezia Terme, Olivicola Cosentina di Cosenza, Apo e Olica di Catanzaro, che raggruppano ventimila produttori calabresi. Il progetto Feoga, in buona sostanza andava incontro alla coltivazione dell'olio in Calabria, che ha origini antichissime: la coltivazione fu rilanciata ad opera dei frati benedettini ed oggi la Calabria è la seconda regione italiana produttrice di olio con circa 5,5 milioni di quintali di olive e con circa 1,5 milioni di quintali di olio; e gli uliveti sono la caratteristica predominante del paesaggio e donano un'inconfondibile bellezza alla zona.

Era tutto in regola per un impianto veramente produttivo, purtroppo le cose non andarono per il verso giusto e l'opera pubblica nel frattempo è rimasta incustodita e distrutta.

Il fallimento del progetto Feoga, quindi, si aggiunge così alle altre anomalie nell'assegnazione dei fondi dell'UE, dello Stato e della Regione Calabria, oggetto di inchieste della magistratura in materia di fondi strutturali europei destinati al settore agricolo.

La Regione Calabria, nel frattempo, ha pensato di rendere produttiva l'area, perché le strutture sono ormai distrutte, affidandola alla società Insieme Scrl, che dovrebbe attuare il progetto PIF per la produzione di qualità di Olio di Carolea, nell'ambito del POR 2000-2006. Anche questa possibilità rischia di cadere nel vuoto perché scadono i termini. Ci sono, però, altri progetti. Produzione di olio biologico, un'enoteca regionale, annunciata dall'assessore Pirillo, e Museo dell'olio con i fondi europei del nuovo Por, e il centro della Fiera agricola di Lamezia Terme.

Anche Striscia la Notizia si era occupata, sempre nel 2008, del caso. Il Gabibbo era stato alla raffineria trovando una situazione disastrosa: tutto in completo stato di abbandono da oltre trent'anni. Addirittura l'Agenzia Regionale dell'Ambiente si stava

occupando del caso data la situazione di abbandono in cui versava l'area, adibita a discarica abusiva.

Nel 2008 ai microfoni del Tg satirico l'allora assessore all'agricoltura della regione Calabria, Mario Pirillo, disse che nel giro di due/tre anni si sarebbero avviati i lavori per la realizzazione del Museo dell'Olio. Ad oggi non si hanno notizie.



71. Capannoni abbandonati della raffineria



72. Cisterne di raccolta dell'olio inutilizzate



73. Discarica



74. Giornalisti che denunciano la situazione di degrado e abbandono della raffineria

### 17. Sala Conferenze, Diamante – Cosenza, Calabria

Utilizzato per pochi anni e poi abbandonata oggi è un "deposito" di siringhe usate.

### 18. Casa albergo Saracena – Cosenza, Calabria

Ultimato. Mai utilizzato. Ha seguito le alterne vicende delle varie giunte comunali, fino al definitivo abbandono.

### 19. Case popolari (5 palazzine), Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria

In un servizio del gennaio 2008 di Striscia la Notizia si mostrava una situazione devastante. Cinque palazzine adibite a edilizia residenziale popolare con più di 100

appartamenti abbandonati da oltre dieci anni. Non si sa oggi la situazione come sia ma allora il Direttore Tecnico Aterp Catanzaro, Franco Concolino, disse che con un finanziamento da un milione di euro da poco ricevuto sommato ad uno precedente la situazione si sarebbe dovuta smuovere.

20. Case popolari (10 palazzine con 265 alloggi), Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria

Venticinque anni fa nasce il progetto per la realizzazione di case popolari, nello specifico 10 palazzine con un totale di 265 appartamenti. Negli anni 63 di questi appartamenti sono stati occupati abusivamente. Ad oggi, la zona purtroppo è abbandonata a se stessa e ancor più pericoloso è il fatto che è accessibile a tutti.

21. Casa albergo, Buonvicino – Cosenza, Calabria

Un intervento di oltre 1 miliardo di euro sono stati iniziati i lavori ma non sono mai stati portati a termine né utilizzata.

22. Carcere, Cropani – Catanzaro, Calabria

In questo carcere ristrutturato, abita solo un custode comunale.

23. Carcere, Soriano Calabro – Vibo Valentia, Calabria

Realizzato agli inizi degli anni 80 non è mai entrato in funzione. E' costato ben 3 miliardi e mezzo delle vecchie lire e allo stato attuale è tutto in decadenza e purtroppo non è il solo carcere abbandonato della zona in cui mai nessun carcerato c'è entrato. È stato addirittura soppresso.

24. Carcere, Mileto – Vibo Valentia, Calabria

Il progetto appaltato nel 1980 e consegnato nel 1991 era nato con l'intenzione di realizzare una struttura per ospitare 100 detenuti. A causa di un contenzioso con la ditta appaltatrice il carcere non è mai stato aperto. Addirittura il Comune di Vibo Valentia nell'ultimo bilancio ha dovuto tirare fuori 250.000,00 euro per pagare la ditta appaltatrice che se ne è andata senza terminare i lavori perché fallita. In totale sono stati spesi ben 8 miliardi delle vecchie lire. Per non parlare del grosso impatto ambientale che la struttura crea sul luogo in cui sorge.

### 25. Carcere, Squillace – Catanzaro, Calabria

Ristrutturato e poi stato chiuso.

### 26. Carcere, Arghillà - Reggio Calabria, Calabria

Parimenti inutilizzato, è mancante della sola strada d'accesso, delle fogne e dell'allacciamento idrico, ma è per il resto ultimato e dotato di accorgimenti tecnici d'avanguardia. Un penitenziario nuovo e completamente vuoto, se si esclude il custode. Fatto e finito, pronto ad ospitare fino a 300 reclusi, ma mai utilizzato. Terminato nel 2005 è costato, «più di 90 milioni di euro».

La storia del penitenziario fantasma inizia nel 1988 quando l'allora sindaco Italo Falcomatà individuò l'area dove realizzare l'opera. Nel 1993 fu indetta la gara d'appalto vinta da un consorzio (CMC di Ravenna e Pizzarotti di Parma) e poi lavori iniziati, fermati, proseguiti, rifermati da intoppi burocratici ma, faticosamente, il carcere di Arghillà ha preso forma e inghiottito finanziamenti. Per tentare di sbloccare la situazione il 1 dicembre 2006 è stato nominato Commissario straordinario per il completamento dei lavori il presidente dell'Autorità portuale di Gioia Tauro, Giovanni Grimaldi: «*Mancano ancora 20 milioni di euro per completare l'opera (...) Sono pronto a dimettermi*». Il sindaco di Reggio Calabria Giovanni Scopelliti (An) ha ribattuto che il carcere è «*una delle tante incompiute, ma la competenza è dei ministeri, Infrastrutture e Giustizia. So che il presidente Berlusconi è informato*». Ci sono i muri di cinta e le torrette di sorveglianza con l'impianto di aria condizionata; i blocchi detentivi a tre piani con le celle, da 2 a 6 detenuti, (larghe anche 30 metri quadri) dotate di tv a colori. Ci sono le telecamere a circuito chiuso dell'impianto di sorveglianza, le scrivanie e i computer negli uffici amministrativi. La strada di accesso al carcere però non esiste. Meglio, esiste un tortuoso sentiero asfaltato che passa tra i vigneti della zona, un percorso ritenuto «non idoneo per il trasporto dei detenuti» dall'amministrazione penitenziaria. E per fare la strada vera e propria, l'allacciamento che dovrebbe collegare la struttura carceraria alla tangenziale e dunque allo svincolo della Salerno-Reggio Calabria, non ci sono i soldi. «*Una telenovela che non si sa quando finirà*», commenta Paolo Quattrone Provveditore regionale della amministrazione penitenziaria.





75. Veduta aerea del carcere



76. Completo stato di abbandono dell'edificio



77. Cancello di ingresso del carcere



78. Scorcio delle strutture del carcere abbandonate

### 27. Ospedale, Scalea – Cosenza, Calabria

Struttura imponente sulla costa di 40 anni di vita circa, ha avuto un solo anno di attività, come semplice ambulatorio. Era il 1998 e il danno stimato fu di 1 miliardo di vecchie lire.

Una struttura con accesso indisturbato, con macchinari senza sorveglianza tant' è che anni fa è stata portata via l'intera centralina elettrica (quadro e accessori).



79. Struttura nuovissima e abbandonata



28. Ospedale, Città Nova – Reggio Calabria, Calabria

Attivo solo in parte.

29. Ospedale, Gerace – Reggio Calabria, Calabria

Il complesso di eleganti edifici bianchi alla periferia di Gerace è l'ennesima incompiuta della sanità calabra.

I lavori per la realizzazione del nosocomio vennero interrotti già a metà degli anni Novanta. All'epoca erano stati già spesi 5 milioni di euro e l'ospedale era praticamente ultimato tanto che, nel 1996, furono collaudati tutti gli impianti, perfino quello fotovoltaico.

Nel 2008 in un articolo di giornale de "La Repubblica" si leggeva che la Guardia di Finanza avrebbe individuato in dieci amministratori dell' Azienda sanitaria di Locri, succedutisi dal 1999 a oggi, i responsabili di questo ennesimo scandalo della sanità in Calabria e li ha segnalati alla Corte dei Conti di Catanzaro.

I finanziari hanno calcolato in sette milioni di euro il danno derivante dalla mancata utilizzazione dell' ospedale di Gerace. *«Lobby politiche hanno impedito, in questi anni, l' apertura della struttura che avrebbe dovuto ospitare 116 posti letto»*, disse l'allora sindaco di Gerace Salvatore Galluzzo. L'allora direttore generale dell' Asl 9 di Locri Giustino Ranieri, nella cui amministrazione ricade la struttura ospedaliera di Gerace, dopo due anni di commissariamento dell' Asl per infiltrazioni mafiose, avrebbe pensato di utilizzare la struttura ospedaliera di Gerace come nuova sede per gli uffici amministrativi dell' Azienda sanitaria. La proposta di Ranieri trovò un ostacolo nell' assessore alla sanità della regione Calabria Vincenzo Spaziante: *«Ogni indicazione sul futuro di Gerace sarà valutata entro luglio, con l' approvazione del Piano sanitario regionale»*. La verità è che sia nel piano aziendale, sia in quello sanitario regionale non c' è traccia di cosa ne sarà dell' ospedale di Gerace.

L'ospedale è dunque rientrato nella lista nera stilata dalla Corte dei Conti: il danno contestato in favore della ASL di Locri per la mancata utilizzazione della struttura ospedaliera ammonta ad euro 6.559.139, 52 (oltre rivalutazione ed interessi) un totale di nove miliardi e mezzo delle vecchie lire, costati all'erario.



80. Ospedale di Gerace

### 30. Ospedale, Rosarno – Reggio Calabria, Calabria

Il primo finanziamento lo diede 43 anni fa l'ormai defunta e sempre munifica Cassa per il Mezzogiorno: 346 milioni di lire, elargiti grazie all'intercessione di Giacomo Mancini, allora ministro dei Lavori pubblici. Così, nel 1967, l'ex deputato cosentino poté inaugurare in pompa magna i cantieri. Doveva diventare un gioiello della sanità calabrese, l'ospedale di Rosarno. Peccato che per tirarlo su ci siano voluti 24 anni. Altri 19 invece sono serviti a ridurlo nello stato attuale: dove si dovevano curare i malati, pascolano e trovano rifugio pecore e cavalli.

Ogni metro quadrato della struttura racconta lo sfacelo: ovunque sono sparsi resti di sanitari distrutti, infissi divelti, quadri elettrici smontati. Al primo e al secondo piano, all'interno di una decina di stanze, compaiono tracce di vita: letti improvvisati su materassi lerci, brandelli di vestiti, scarpe sformate. Le pareti sono annerite dal fuoco. A terra, ci sono bottiglie di birra e di vino, resti di cibarie. «Per un lungo periodo hanno vissuto qui alcuni extracomunitari» racconta Gianfranco Saccomanno, sindaco di Rosarno dal 2003 al 2005. Racconta di avere tentato in ogni modo di fare pressioni sulla Regione, perché l'ospedale venisse utilizzato, almeno parzialmente. Prediche vane: «Nessuno mi ha mai dato ascolto».

Nel 2008, dopo altri 21 anni dal termine dei lavori e 43 anni dall'apertura del cantiere l'opera risulta inutilizzata, tanto che l'inviato di Striscia la Notizia si reca presso il comune di Rosarno per ottenere spiegazioni e l'Assessore del Comune, Domenico Ventre gli riferisce che il futuro dell'opera è quello di diventare un Centro per la medicina sportiva e centro di accoglienza sociale con la speranza che tutto ciò si realizzi entro due anni. Siamo nel 2011, sarà davvero successo?

### 31. Centro di riabilitazione, Pizzo Calabro – Vibo Valentia, Calabria

Per costruire ospedali fantasma sono stati spesi 9 mila miliardi. La cifra emerge nell'indagine condotta dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema sanitario di Palazzo Madama. Per realizzare il lavoro, in tre anni sono stati visitati 148 nosocomi, dislocati in 16 regioni (50 in Sicilia, 25 in Puglia, 10 in Campania, 7 in Calabria). Mancanza di fondi e programmazione, contenziosi legali con le ditte appaltatrici dei lavori, lentezze burocratiche, interessi locali. Dei 148 ospedali visionati dalla commissione, 134 rientrano nella categoria di incompiuti pur presentandosi in condizioni diverse: da edifici a livello di scheletro, a strutture semifinite, a quelle a cui mancano solo alcuni elementi o impianti. Il primato di ospedali fantasma spetta al Sud, tra i progetti più datati c'è quello del centro di riabilitazione di Pizzo Calabro, del 1959. Per questo centro sono stati spesi oltre 2,5 milioni di euro. Ora non ci sono altri fondi a disposizione e la fine dei lavori è ignota.

### 32. Casa albergo per anziani, Brognaturo – Vibo Valentia, Calabria

Nel lungo elenco stilato della Corte dei Conti in relazione alle opere pubbliche incompiute troviamo la mancata utilizzazione di questa casa albergo per anziani nel Comune di Brognaturo e della piscina sotto descritta. Opere realizzate e mai entrate in funzione.

### 33. Campo sportivo, Serra San Bruno – Vibo Valentia, Calabria

Data di inizio lavori: 14-12-2004. Data di fine lavori: 16-05-2006. Nel 2009 la struttura risultava incompleta sia all'interno che all'esterno. E la struttura del tetto risultava fatiscente e pericolosa. Un grave danno ambientale e non solo.

### 34. Piscina, Serra San Bruno – Vibo Valentia, Calabria

Piscina completata, con addirittura dentro l'acqua, ma in totale stato di abbandono. La gestione della piscina è stata affidata ad una società privata a cui il Comune riconosce un bel compenso, per un servizio non svolto.

### 35. Palazzetto dello sport, Ricadi – Vibo Valentia, Calabria

La Procura della Calabria in materia di opere pubbliche incompiute ha emesso ben 6 atti di citazione: una di queste ha riguardato la mancata utilizzazione del palazzetto dello sport di Ricadi, un danno pari ad euro 607.889, 95 oltre rivalutazione ed interessi.

Giovedì 23 dicembre 2010 è apparsa la notizia che la Provincia di Vibo Valentia si impegnava a ristrutturare e collaudare l'impianto per la sua apertura attesa da oltre 20 anni.

Quindi dopo quasi 20 anni d'attesa, costellati da intoppi burocratici di ogni tipo e inchieste della Corte dei Conti, il Palasport comunale di Ricadi doveva finalmente essere aperto. Questo era l'obiettivo del protocollo d'intesa siglato tra la Provincia e l'Amministrazione comunale, per la ristrutturazione e il collaudo della struttura. Secondo l'accordo, la Provincia si impegnava a stanziare circa 100mila euro (attraverso l'accensione di un mutuo presso il Credito sportivo), finalizzati ai lavori di adeguamento infrastrutturale dell'impianto, curando anche la progettazione, le procedure di gara e di esecuzione dell'intervento.

L'iniziativa prendeva le mosse dal censimento delle strutture sportive presenti sul territorio provinciale, promosso a suo tempo dall'assessorato all'Impiantistica sportiva guidato da Gianluca Callipo, con il fine di ottimizzare l'utilizzo degli impianti esistenti e di recuperare quelli in disuso. Tra questi spiccava proprio il Palasport di proprietà del Comune di Ricadi, mai inaugurato per mancanza di collaudo e per la lunga vicenda giudiziaria che ne derivò.

*«Questa struttura rappresenta la classica opera pubblica incompiuta che ora, finalmente, potrà essere consegnata ai cittadini, ha sottolineato l'assessore Michelangelo Mirabello, a margine dell'incontro per la sottoscrizione del documento con il commissario comunale di Ricadi, in brevissimo tempo contiamo di realizzare i lavori e collaudare l'impianto, destinato non soltanto alla fruizione da parte delle società sportive della zona, ma anche come palestra del vicino plesso scolastico».*

Nell'ultimo Consiglio comunale prima dello scioglimento, infatti, su proposta del sindaco Domenico Laria, fu deciso di costruire un collegamento stradale diretto tra la scuola e il Palasport, proprio in prospettiva del suo utilizzo per le attività scolastiche. Grande soddisfazione è stata espressa dal consigliere Maccarone, che ha definito questo intervento come *«un sostegno concreto da parte della Provincia a favore della comunità di Ricadi».*

Tutto ciò veniva deciso nel 2010, e ad oggi, non si hanno maggiori informazioni riguardo la situazione in cui si trova il palazzetto.



81. Interno del Palazzetto dello sport di Ricadi

36. *Piscina comunale "San Giovanni in Fiore", Catanzaro, Calabria*

La piscina è diventata un ritrovo per truppe di scolari "scioperanti", coppiette in cerca d'intimità, vandali furiosi e distruttivi. La piscina è stata, è il simbolo dell'incuria amministrativa, dello spreco di denaro pubblico, della mancanza di senso civico. Un monumento all'incapacità collettiva che ora si vorrebbe abbattere o quantomeno riconvertire. Striscia nel 2006-2007 solleva il caso della piscina comunale di San Giovanni in Fiore, in provincia di Cosenza: costata decine e decine di milioni di vecchie lire, è da vent'anni in stato di degrado e ospita ormai solo scorrerie di vandali.

37. *Centro polifunzionale, Catanzaro, Calabria*

Inserito nell'elenco delle opere incompiute dell'"Incompiuto siciliano", non ci sono maggiori informazioni sullo stato attuale dell'opera.

38. *Palazzetto dello sport, Borgia – Catanzaro, Calabria*

Inizio dei lavori 1970. Termine dei lavori inesistente.

Questo palazzetto iniziato negli anni Settanta non è ancora stato portato a termine e fortunatamente se così si può dire se ne conoscono i motivi. L'intera area, posta sopra una falda acquifera, è a rischio crollo e il terreno presenta pericolose buche con il fondo pieno d'acqua. A detta del sindaco, l'amministrazione ha avviato una gara di appalto per completare il palazzetto che però è ancora incompiuto. Già perché forse prima di ogni bando bisognava prevenire il disastro con studi specifici sui terreni in cui doveva sorgere. Nel 2006 se ne è occupata anche Striscia la Notizia.

39. Palazzetto dello sport, Cittadella di Capo – Cosenza, Calabria

Inserito nell'elenco delle opere incompiute dell' "Incompiuto siciliano", non ci sono maggiori informazioni sullo stato attuale dell'opera.

40. Stadio di Paola, Cosenza, Calabria

Doveva essere completato e consegnato nel 1992 invece è stata costruita solo la tribuna lato mare il resto è ancora fermo. In totale negli anni è stato raggiunto un costo complessivo di € 1.000.000,00 con un finanziamento cospicuo di 2 miliardi.

41. Piscina comunale, Scalea – Cosenza, Calabria

Un'opera finita ma mai entrata in funzione. Poteva essere utilizzata tutto l'anno da tutta la comunità perché coperta e invece non si sa per quale motivo è chiusa. Fino ad ora sono stati spesi 800.000,00 € e per poterla rimettere a posto servirebbero ancora 300.000,00 €.

42. Palazzetto dello sport, Taurianova – Reggio Calabria, Calabria

Progettato più di 20 anni fa e ripreso all'incirca nel 2000, è stata finita la parte esterna ma non l'interno e non si sa quando faranno, e se li faranno, gli ultimi lavori ed il collaudo.

43. Stadio Carlei Multisport, Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria

Sia nel 2006 che nel 2011 questo stadio è stato oggetto di servizi da parte di Striscia la Notizia. La denuncia deriva dal fatto che è stata realizzata una struttura completamente nuova, dotata di campo da calcio, pista d'atletica e tribune per migliaia di persone da anni inutilizzata e in grave stato di abbandono.

44. Campo da calcio, Crotone, Calabria

I lavori sono fermi dal 1975. Nessuno sa perché.

45. Autostrada A3 Salerno – Reggio Calabria, Calabria

Il corpo del reato più lungo d'Italia è la Salerno-Reggio Calabria: 443 chilometri di autostrada che hanno bisogno disperatamente di una terza corsia. I lavori, gestiti

dall'Anas, durano da più di tredici anni e sono in mano alla 'ndrangheta. I cantieri aprono e chiudono di continuo e gli automobilisti aspettano in coda.

Undici cantieri di lavori in corso solo sull'A3, sul tratto Reggio Calabria – Cosenza: sono 188 chilometri, 22 interruzioni con altrettanti cambi di corsia e se rimani imbottigliato, sei bloccato. Una volta si impiegava un'ora e dieci minuti per andare da Catanzaro a Reggio Calabria, ora non meno di due ore. Il numero dei cartelli per lavori in corso è vertiginoso, una vera ossessione. Le continue deviazioni rendono il percorso molto più rischioso e non solo perchè su 433 chilometri di autostrada, la Salerno - Reggio Calabria, pendono cinque inchieste di tre direzioni distrettuali antimafia italiane. Gli atti giudiziari dicono che gran parte delle forniture e dei subappalti impiegati sono nella mani della camorra e della 'ndrangheta, e i materiali utilizzati per l'asfalto sono di scarsa qualità. A Cosenza si è celebrato il primo maxiprocesso su un'autostrada italiana, che per 40 chilometri rappresenta il corpo del reato. Alla sbarra sono finiti non solo i rappresentanti di grandi imprese come l'Astaldi, l'Asfalti Sintex, la Schiavo, e boss, cinquanta in tutto, ma anche cinque dirigenti dell'Anas, per la prima volta, con l'accusa di concorso esterno in associazione mafiosa.

Su ogni chilometro comanda la 'ndragheta. Per dare un'idea, da Castrovillari a Rogliano, le cosche interessate su pochi chilometri di autostrada sono sei, scrive la direzione investigativa antimafia di Catanzaro. Secondo gli inquirenti, questo asfalto è opera della mafia, complice l'Anas e le grandi imprese: ed è nuovo di zecca. Alcuni esperti hanno esaminato i materiali usati dalle imprese per costruire alcuni lotti, quelli sotto sequestro, e hanno decretato che qualche campione di carota presentava delle resistenze caratteristiche inferiori a quelle di progetto. Addirittura a differenza del solito procedimento per cui l'Anas prima autorizza una ditta subappaltatrice, poi la ditta subappaltatrice inizia a lavorare in cantiere, in questo caso si è verificato che prima hanno iniziato a lavorare e poi è arrivata l'autorizzazione.

Astaldi, Asfalti Sintex e Schiavo respingono tutte le accuse, “nessun coinvolgimento con la 'ndrangheta”, si difendono e dicono di aver operato con correttezza. Fatto sta che ancora oggi con processi, inchieste in corso, lavori e cantieri sempre aperti l'autostrada Salerno – Reggio Calabria è impraticabile, o meglio praticabile, ma con tutti i disagi del caso.

Il 6 maggio 2011 il ministro delle Infrastrutture Altero Matteoli, intervenendo a Catanzaro per una manifestazione elettorale, ha risposto alle domande dei giornalisti sui lavori che interessano l'autostrada A3, evidenziando come gli interventi sono in corso, tranne per

questo tratto, situato in provincia di Cosenza, per il quale non ci sono fondi. <<Dei 440 chilometri dell'autostrada - ha detto Matteoli - ci sono circa 200 chilometri che sono stati realizzati e aperti, mentre altri 174 chilometri sono in cantiere o appaltati. Per questi ultimi confermo l'impegno che saranno completati nel 2013. Per gli altri 60 chilometri c'è un progetto preliminare ma il costo è molto elevato e le risorse disponibili non mi fanno prendere impegni>>.



82. Cantieri perennemente aperti sulla A3



83. Cantieri perennemente aperti sulla A3



84. Traffico di auto che si riversa ogni giorno sull'autostrada

#### 46. Aviosuperficie, Scalea – Cosenza, Calabria

A Scalea, sulla costa cosentina, oggi si arriva da terra, dal mare e dal cielo. Infatti, risale al 2006 l'apertura di un aeroporto di terza categoria costruito accanto al fiume Lao e a 100 metri dal mare.

Una vicenda, quella dell'aviosuperficie di Scalea, che salì agli onori delle cronache grazie alla solerzia dell'autista del Sindaco che, incautamente, durante una manifestazione pubblica non riuscì a frenare l'entusiasmo e iniziò a promuovere l'opera parlando con un giornalista, ma senza riconoscere che si trattava di Enrico Lucci, inviato della trasmissione tv Le Iene. <<Chieda al sindaco dell'aeroporto, chieda al sindaco del nuovo aeroporto...>>. Lucci non si fece pregare e cominciò una bizzarra



intervista con il primo cittadino, che si dimostrò subito felice di tanto interesse e finalmente orgoglioso di poter annunciare davanti alle telecamere quella che considerava una meraviglia della modernità.

La gag tenne banco per qualche settimana nel programma televisivo ed evidenziò tutto il paradosso di un'opera del genere stretta tra il mare, il Parco e il fiume, per lo più realizzata con un bel po' di soldi pubblici.

Ma la fervida mente dei politici locali non si è fermata qui. E' arrivata a immaginare anche un megaporto in prossimità dell'aviosuperficie, circondando con una catena di cemento il tratto di mare sottostante la Torre di Talao, di epoca viceregnale, il tutto per consentire ai turisti di scendere dalla scaletta del proprio jet e salire direttamente sullo yacht. L'ennesima squallida speculazione edilizia, dunque, che si abbatte sulla costa tirrenica calabrese.

Perché la costruzione non è stata prevista né dai piani di trasporto regionali, né da quelli provinciali, ma è andata avanti nonostante fosse in concorrenza con la realizzazione della metropolitana di superficie, che doveva spostare su ferrovia il grande traffico della statale 18, e nonostante il suo piano di impresa fosse stato bocciato dalla Commissione Nazionale che valutava i progetti locali in favore di quello della metropolitana.

E, soprattutto, perché nemmeno il più folle degli imprenditori privati avrebbe piazzato un aeroporto in quella zona, al massimo si sarebbe limitato a realizzare un eliporto per gli ospiti vip degli alberghi della zona. I costi di costruzione (cofinanziati con cospicui fondi europei), quelli di gestione, quelli legati al rischio di esondazione (una piccola piena del fiume Lao distrusse il terrapieno e bloccò i cantieri durante i lavori) sono inarrivabili per i futuri guadagni dello scalo, nemmeno nella più rosea delle previsioni.

Dal 2006 è operativo, ostruito con tutte le autorizzazioni del caso, s'intende. Anche se a quattro anni di distanza dall'inaugurazione non ci risulta che abbia risollevato le sorti economiche della zona, né che sia affollato da frotte di turisti felici di giungere in Calabria dal cielo: che erano le due motivazioni principali per chi ha sponsorizzato e approvato l'iniziativa.

Probabilmente a nessuno di questi è venuto in mente che a furia di cementificare tutto non rimarranno più spiagge e coste e paesaggi da vedere in questo pezzo di Calabria.



85. Panoramica dell'aviosuperficie



86. Stato di abbandono delle strutture

47. Diga del “Re di Sole”, Torrente Fiumarella, Catanzaro, Calabria

Progettata per favorire l'irrigazione dei campi di quest'area, mancano le opere di irrigazione.

48. Diga del Votturino, Altopiano della Sila – Cosenza, Calabria

Mai utilizzata secondo le sua progettualità iniziale per mancanza delle opere di canalizzazione, la Diga del Votturino è stata svuotata perché dopo venti anni sono stati scoperti dei danni sulla muratura di contenimento delle acque. La Confederazione degli Agricoltori ha presentato una denuncia alla Procura della repubblica di Cosenza per i danni subiti dai contadini che per anni si sono serviti di quel sistema di irrigazione.

49. Diga di Tarsia, Cosenza, Calabria

Finita da moltissimi anni, mai stata utilizzate secondo la sua progettualità iniziale per mancanza delle opere di canalizzazione.

50. Diga Laurenzana, sul fiume Trionto – Cosenza, Calabria

La diga è stata finanziata con fondi FIO. I lavori sono fermi ed è incompleta.

51. Diga sul Basso Esaro, Cosenza, Calabria

Questa diga, come le altre, è nata per uso irriguo e anche se è finita da moltissimi anni non è mai stata utilizzata per mancanza delle opere di canalizzazione. La Confederazione degli Agricoltori ha presentato una denuncia alla Procura della Repubblica di Cosenza per i danni subiti dai contadini.

#### 52. Diga sul Basso Savuto, Cosenza, Calabria

Due piccoli sbarramenti ancora in costruzione.

#### 53. Diga sul fiume Lordo, Siderno – Reggio Calabria, Calabria

Per gli abitanti della zona in cui sorge, la Locride, si tratta del “*più imponente manufatto mai realizzato*”. La struttura alta quarantasei metri dispone di un lago artificiale con una superficie di settanta ettari e una capacità di otto milioni di metri cubi d'acqua con un argine di circa settemila metri. I lavori sono iniziati negli anni Ottanta e formalmente si sono conclusi nel 1993, ma per avere una ragion d'essere una diga per dirsi terminata deve contenere l'acqua e poi, magari, distribuirla. Quindi servono le opere di supporto. Nel corso degli anni i costi sono raddoppiati, si stimano in totale 100 miliardi delle vecchie lire, ma la diga nata per “fini irrigui”, riconvertita ad uso “idropotabile”, secondo la Sorical si trova in <<*fase di avvio dell'esercizio*>>.

#### 54. Diga sul fiume Melito, Reggio Calabria, Calabria

L'impresa dei lavori è la Astaldi, ma dal 2008 è stato reciso il contratto per inadempienza e emanato un altro bando. I lavori terminati da poco sono durati venti anni. L'impianto dovrebbe dare acqua a Catanzaro e irrigare le colline di Lamella e Squillace, ma le opere di canalizzazione mancano ancora e non sono finanziate. Costo previsto per la loro realizzazione è di € 259.000.000,00.

#### 55. Diga sul fiume Melito, Gimigliano – Catanzaro, Calabria

Nel 1982 iniziano i lavori di quest'opera imponente, la più grande in cantiere al Sud: 15 milioni di metri cubi di materiale, 108 metri di altezza massima per uno sviluppo a corona di 1,5 km e la capacità di ingabbiare 108 milioni di metri cubi d'acqua, e un costo elevato: 259,7 milioni (502 miliardi di lire), di cui 52,4 milioni impegnati. L'impresa a cui sono stati affidati i lavori è la Italstrade-Astaldi.

In Calabria, la regione dove l'impossibile diventa realtà, esisteva ancora la Cassa per il Mezzogiorno quando nel dicembre 1982, venne approvato il progetto per la costruzione della diga di Gimigliano sul fiume Melito, ai piedi dell'altopiano della Sila. Ma da oltre trent'anni l'opera risulta incompiuta, sino a quando una “forzatura” e un arbitrato che è scivolato sulla pelle del Consorzio come l'olio sull'acqua, hanno permesso di riavviare i lavori e indicare una data certa per l'entrata in funzione dell'opera: il 2015. La storia, che sembra avviata a concludersi, merita comunque di essere raccontata: nel

luglio 1990 Italstrade si aggiudicò, a distanza di otto anni dalla delibera, i lavori per 97,4 milioni. Passano tre anni e inizia una serie infinita di vertenze, a partire da quelle tra i ministeri dell'Ambiente e dei Lavori pubblici e il Consorzio di bonifica Alli-Punta di Copanello, responsabile dell'esecuzione dei lavori. Dopo anni di estenuanti trattative, soldi nel frattempo investiti in "spizzichi e bocconi" di lavori a luglio 2003 Astaldi (che aveva nel frattempo incorporato Italstrade) firma la transazione con il Consorzio di bonifica, dopo che la società aveva minacciato di risolvere il contratto, chiedere il pagamento dei lavori fino ad allora eseguiti, oltre al risarcimento dei danni e del lucro cessante. Una parcella salata: 53 milioni, che ben valevano una transazione e il successivo atto integrativo di fine 2004.

Quando sembrava che il motore dei lavori dovesse riaccendersi, a settembre 2006 Astaldi chiede un arbitrato. Il lodo ha stabilito il diritto di Astaldi a essere risarcita per il danno subito: 35 milioni che, per il momento, non saranno pagati dal Consorzio che ha fatto ricorso in Tribunale.

Dopo la lunga attesa, essendo passati appena 26 anni dalla delibera della Cassa per il Mezzogiorno il 28 ottobre 2008 il Consorzio aggiudica i lavori di rivestimento di due gallerie: 24 milioni e passa la paura, anche se non passano le liti con Astaldi a suon di accuse e controaccuse.

a novembre 2008 l'inizio dei lavori in galleria che saranno terminati, se il fitto cronoprogramma sarà rispettato, nel 2015, quando la diga sarà finalmente inaugurata. Speriamo che le probabilità siano alte.



87. Diga di Gimigliano sul fiume Melito

56. Diga sul fiume Menta, Roccaforte del Greco - Parco dell'Aspromonte, Calabria

In pieno parco dell'Aspromonte, una diga inutile, devastante e certamente illegale. Costata centinaia di miliardi l'opera non è ancora terminata, sebbene si prevedesse la realizzazione nel 2009.

Il progetto della Diga viene approvato nel 1979 con un costo iniziale di 65 miliardi. Il progetto prevedeva la realizzazione di un "orrido buco" di 18 milioni di metri cubi, e di altri tre bacini sui torrenti Amendolea, Aposcipo e Ferraina e da qui l'acqua, grazie a una condotta sotterranea di 7 chilometri e mezzo, doveva giungere all'invaso principale, tramite un complesso sistema di "doppia adduzione". Lo scopo del progetto era solo in parte la soluzione del problema della "grande sete" di Reggio Calabria (determinata da una rete idrica che perde il 50% dell'acqua immessa, e dal fatto che nella città sono sorti interi quartieri abusivi, che si sono allacciati alle condutture): il 33% dell'acqua raccolta, infatti, doveva avere non meglio precisati "usi industriali", tra i quali l'alimentazione di una centrale idroelettrica che aveva un costo previsto di 120 miliardi. Nel 1985, quando i lavori iniziarono - insieme alle intimidazioni - i costi erano già arrivati a 210 miliardi. Nel 'libro bianco' del governo Dini ne furono previsti altri 296. La diga sul Menta è anche un appalto sul quale si è scatenata una vera guerra di 'ndrangheta: le prime minacce e i primi episodi di intimidazione si sono avuti nel maggio 1985, nella fase preliminare dei lavori. Nel frattempo, l'intera area è divenuta parte integrante del Parco Nazionale dell'Aspromonte, senza che siano stati stanziati dei fondi per risanare le gravi ferite ambientali inferte dal megaprogetto nell'area protetta, una risorsa reale da difendere e valorizzare.

Lo scorso 16 marzo la situazione sembrerebbe essersi sbloccata. Il CIPE ha dato il via libera approvando un finanziamento per il completamento della diga del Menta. Per i lavori saranno necessari 102 milioni di euro, 79 a carico dello stato e 23 milioni della Regione, attraverso la Sorical, la società che gestisce i sistemi idrici calabresi. Ma sicuramente il lavoro non finisce qui perché manca ancora il progetto definitivo. Un'analisi obiettiva delle esigenze prioritarie in Calabria non dovrebbe lasciare dubbi sulla necessità di ridefinire il progetto, completando e ridimensionando l'invaso, allacciandolo, come previsto, ai comuni aspromontani e a Reggio Calabria. Nessuna ragione giustifica invece, oggi, l'investimento economico per un devastante sistema di "doppia adduzione". Tanto meno il fatto che occorre spenderli per consentire alle imprese private di spenderne altri per la centrale idroelettrica, visto che la Calabria, come già detto, esporta i due terzi dell'energia elettrica e le priorità idriche di questa

regione risiedono altrove, dal dissesto idrogeologico alle gravi lacune del sistema di depurazione delle acque.

57. Diga sul fiume Metramo, Gioia Tauro – Reggio Calabria, Calabria

E' la diga più alta del mondo: costruita a quasi 900 metri sul livello del mare è alta 104 m con una capacità di oltre 27 milioni di metri cubi di acqua. La procura di Palmi ha messo sotto accusa 150 imprese per vari illeciti connessi ai lavori di sbancamento e per legami con la mafia. I Lavori iniziarono nel 1972 e pareva ci volessero 6 anni e 15 miliardi di lire per renderla operativa: era stata progettata al servizio del V centro siderurgico, che doveva sorgere nella Piana di Gioia Tauro. Lo stabilimento non è mai stato realizzato e di acciaio da quelle parti non se ne è mai visto, ma il progetto della diga, invece di essere abbandonato, è andato in porto e la diga è stata realizzata cambiando più volte destinazione d'uso: prima opera strategica per l'agricoltura (doveva irrigare 20mila ettari di terreno), poi fondamentale per dissetare i calabresi. Ma a oggi, a oltre trenta anni di distanza da quando fu pensata per alimentare le acciaierie, neanche questo è stato realizzato.

La diga c'è, quello che manca è tutto il resto. Nel febbraio 2010, il Direttore Generale della Sorical (società a maggioranza pubblica che gestisce le risorse idriche della Regione), l'ingegnere Sergio De Marco, definì il Metramo <<in fase di completamento>>. Peccato che nel giugno 2010 sono stati pubblicati, sulla Gazzetta Ufficiale, i decreti di espropriazione delle aree individuate per realizzare il progetto relativo ai lavori "Acquedotto delle dighe del Metramo e Lordo a servizio della fascia costiera Jonica e Tirrenica della Provincia di Reggio Calabria".

Ogni giorno passato e che passa, in questa storia e simili, si trasforma in denaro. Il prezzo della diga sul Metramo in oltre trenta anni è aumentato settantasei volte: nel 1981 l'appalto prevedeva 39 miliardi di stanziamento per un'opera da concludersi entro sei anni; nel 1996 grazie a settantotto perizie di revisione erano stati già spesi 390 miliardi (dieci volte il previsto). La Corte dei Conti ha stimato che i lavori hanno comportato un danno per l'erario di 819 miliardi di vecchie lire. Senza che da lì sia sgorgata una sola goccia d'acqua in quanto non sono state realizzate le condutture. Nel corso del tempo la questione ha interessato più volte la Magistratura approdando anche in Parlamento. Nel marzo 2010 un gruppo di deputati ha presentato un'interrogazione al ministro delle Infrastrutture per sapere <<quali siano le attuali ragioni di utilità della diga; quali misure si intendano adottare, (...)>>.

*Addirittura*, la Magistratura si è occupata più volte del caso per sospetti riguardanti la presenza della criminalità organizzata dietro i cantieri.



88. Opere mai terminate a supporto della diga sul fiume Metramo

58. *Diga sul Monte Marello, Cannalia – Catanzaro, Calabria*

Opera di edilizia civile terminata, ma manca il finanziamento per le opere di adduzione.

59. *Diga sul Monte Pettinascuro, Cosenza, Calabria*

Dovrebbe servire gli agricoltori di San Giovanni in Fiore rimasti senza acqua a seguito dei lavori per scopi idroelettrici dei laghi di Cecità e Aria Macina. I lavori durati circa 30 anni sono stati più volte sospesi. Per realizzarla sono stati spesi oltre 100 miliardi ed è stato realizzato solo lo sbarramento.

60. *Diga sull'Alaco, San Sostene – Catanzaro, Calabria*

Opera di edilizia civile i cui lavori sono sospesi a causa del cedimento di una roccia all'interno di questa imponente diga. Dopo 9 perizie sono state spesi fino ad oggi circa 100 miliardi.

61. *Diga sull'Alto Esaro, Cosenza, Calabria*

E' conosciuta come la diga degli scandali. L'elenco dei politici indagati, delle imprese colluse con la mafia, dei miliardi spesi, sarebbe lunghissimo e meriterebbe un capitolo a parte. Vale una cosa per tutte: dopo una frana prevedibilissima tutto è fermo.

La storia inizia il 28 giugno del 1979, la storia più drammatica delle dighe fantasma calabresi. Il progetto esecutivo è approvato nel 1979, i lavori iniziano nel 1986 (ben sette anni dopo), un anno dopo arriva la frana e tutto si ferma. Nel 1991 la massima autorità dei lavori pubblici in Italia dice che la diga si può comunque fare, sebbene con

qualche aggiustamento. La spesa iniziale era di 75 miliardi e 809 milioni di vecchie lire, poi l'impresa Lodigiani, a cui era stato affidato in origine il lavoro, ottiene altri 36 miliardi di vecchie lire come indennizzo per il fermo cantiere, senza però che siano stati individuati i responsabili dell'errore progettuale che ha causato la frana. Nel 2005, tre anni dopo che la giunta della Calabria aveva deciso di cambiare strada, arriva un nuovo progetto per il ridimensionamento dell'opera. E sempre nel 2005, a luglio, il Consiglio superiore dei lavori pubblici chiede ulteriori verifiche per capire se c'erano i soldi per completare davvero tutti i lavori previsti sulla carta. Nel corso del 2006 la Sorical prova a far ripartire la procedura, i nuovi progetti vengono approvati e alcuni di questi, eseguiti prima dell'autorizzazione, vengono sanati. Tra varianti e sanatorie, qualcosa si muove sino al 2007, quando il contenzioso tra progettista originario e stazione appaltante provoca la sospensione dei lavori per quattro mesi. Tra cessioni dirami d'azienda, subappalti, lavoratori licenziati o non pagati si arriva al 2008 quando nessuno sa dire se i lavori proseguiranno o no. Nel 2009 l'allora assessore regionale ai Lavori pubblici, Luigi Incarnato, si sbilanciava in previsioni: *<<entro il 2013 sarà conclusa la prima fase dei lavori per la realizzazione della diga dell'Esaro. Entro il 2017, invece contiamo di poter finire anche la seconda fase dei lavori che prevede un ampliamento dell'opera con una centrale elettrica che porterà anche acqua alla città di Cosenza>>*.

#### 62. Porto, Gioia Tauro – Reggio Calabria, Calabria

Hub portuale di importanza europea, questa struttura è l'emblema dello sviluppo mancato dell'intera Regione. Vissuto con fastidio dagli abitanti della città, rappresenta la volontà di sottomettere una terra a un destino che non le corrisponde.

Per la sua collocazione geografica ideale, che si accompagna a tutte le inesprese potenzialità che essa rappresenta, il porto di Gioia Tauro potrebbe essere descritto come il simbolo della Calabria o più semplicemente, lo si potrebbe rappresentare come un discorso di modernizzazione incompiuta iniziato anni orsono. Il suo essere è in tutto e per tutto contraddittorio, da un lato l'espressione di una possibilità di emancipazione territoriale, dall'altro l'impossibilità di rompere quel disastroso vincolo tra economia locale e involuzione civile. Perché, al di là delle oltre tremila navi passate da Gioia, e oltre il primato di molo più grande di Italia, terzo in Europa dopo Rotterdam e Amburgo, quello che resta il dato palpabile di questi anni è il mancato decollo economico di una regione che si presenta ancora oggi come la più povera del continente europeo.



Eppure, il porto rappresenta oggi un modello infrastrutturale ricco di risorse. Il suo collocarsi in una linea ideale di navigazione e lo specializzarsi nel cosiddetto transshipment, hanno in qualche modo prodotto l'illusione di un punto di partenza per lo sviluppo del territorio limitrofo, a cominciare dalle linee ferroviarie e dalla possibilità di creare un processo virtuoso che incentivasse gli investimenti nel settore agrario. La vicinanza di una piana produttivamente spendibile sul mercato non ha prodotto, però, investimenti capaci di creare un rapporto economico proficuo tra il porto e le attività locali di produzione. Si è riflettuto a lungo sul sentimento di estraneità generato dalla presenza ingombrante del commercio portuale e delle sue attività. È uno dei motivi, questo, che suggerisce la sua natura di opera incompiuta, di cattedrale nel deserto, di un'opera immane calata dall'alto in una realtà che intimamente vorrebbe rigettarla, la cui causa fondamentale è, a nostro parere, la sua mancata conciliazione con un progetto di più ampio respiro, capace di coinvolgere lo sviluppo economico di tutta la regione. Come per qualsiasi altro lembo di terra calabrese interessato a una prospettiva di rilancio territoriale, grava su tale possibilità l'assenza di una progettualità unitaria che si unisca alla capacità della politica di produrre un vero progresso civile. ell'assenza di un potere decisionale collettivo. Tale assenza è stata una delle ragioni per cui la criminalità organizzata ha spossessato a suo piacimento e dettato legge in questo territorio (come del resto in tutta la regione). Gli interessi nel commercio della droga, che fanno del porto di Gioia una delle stazioni predilette per i traffici malavitosi, e il gioco di relazioni tra interesse criminale e consenso politico, sono solo due degli aspetti decisivi di un declino sociale e culturale che non lascia intravedere margini di fuga.

Il 6 maggio 2011 il ministro Altero Matteoli, intervenendo a Catanzaro per una manifestazione elettorale, ha parlato di portualità, <<*Un container, ha detto, rende ai porti italiani un quinto di quanto rende ad un porto del Nord Europa, perchè noi non "maneggiamo" il contenuto ma ci occupiamo solo di scaricare e caricare. Da qui la necessità di realizzare piattaforme logistiche che dovranno essere dieci o undici in tutta Italia*>>. Il ministro ha sottolineato la condizione di crisi dei porti di Gioia Tauro, Taranto e Cagliari, aggiungendo che "i nostri porti fino ad ora hanno privilegiato la concorrenza tra di loro anziché fare sistema". Per quanto concerne Gioia Tauro, il componente del Governo ha spiegato di avere incontrato pochi giorni fa la società che gestisce l'infrastruttura. <<*Mi hanno fatto capire le difficoltà che hanno, ha affermato Matteoli, c'è bisogno di ridurre il personale, per questo ricorreremo alla cassa integrazione per fare*

ripartire il porto. Chiedono anche agevolazioni giuste, ma noi non possiamo darle, l'Europa non lo permetterebbe. Gioia Tauro, ha concluso, ha un vantaggio rispetto alla stragrande maggioranza dei porti italiani: i fondali, profondi anche diciotto metri e con i quali è possibile garantire anche l'arrivo delle navi "giramondo>>.



89. Veduta aerea del Porto di Gioia Tauro



90. Area di approdo e stoccaggio delle merci

### 63. Strada Statale SS 182 (Trasversale delle Serre), Calabria

A volte queste grandi incompiute almeno un merito ce l'hanno: quello di arricchire la lingua italiana con nuovi modi di dire. Sulle colline delle Serre, in Calabria, per indicare qualcosa che non arriverà mai si dice: "È come la Trasversale". Il riferimento è a alla strada statale 182, la Trasversale delle Serre. Parte da Soverato, sulla costa Ionica, e dopo 56 km incontra quella Tirrenica. Progettata nel 1966, è un cantiere aperto dal 1982. Rientra nelle grandi opere dell'Anas, ma a oggi solo sette chilometri sono transitabili. Il costo complessivo è di mezzo miliardo di euro, soldi che fanno gola alla criminalità organizzata, per la quale un cantiere aperto vale molto di più di una strada completata. A settembre del 2009 un attentato incendiario ha messo a rischio la vita di 150 operai. Un anno prima, il 26 marzo 2008, Giuseppe Longo, l'amministratore delegato di un'impresa che lavorava alla Trasversale, è stato assassinato. L'"incompiuto" italiano sconta anche queste infiltrazioni.

Quella delle Serre è una delle più devastanti strade in corso d'opera. I lavori sono iniziati nel 1983 e attualmente i lavori sono fermi nella zona di Simbario nella provincia di Reggio Calabria, perché un bosco sotto il quale stava passando una galleria è completamente franato. Su 56 chilometri sinora ne sono stati realizzati e aperti solo sette.



91. Trasversale delle Serre: cantiere aperto



92. Trasversale delle Serre: cantiere aperto

#### 64. Tangenziale Est, Vibo Valentia, Calabria

1985 anno di inizio dei lavori. L'opera doveva servire i Comuni di Vibo Valentia, Stefanaceni e Sant'Onofrio, quale collegamento diretto con la rete Autostradale A3 Salerno-Reggio Calabria e la Ss 18, al fine di snellire il traffico di autovetture e mezzi pesanti ma non si è mai giunti alla conclusione dell'opera ed i soggetti responsabili non hanno provveduto nemmeno alla messa in sicurezza delle strutture edificate. Dato sconcertante è che risultino emesse certificazioni attestanti l'ultimazione di tutti i lavori appaltati nonché la loro esecuzione a regola d'arte. Costo raggiunto: € 7.509.000,00.

Nell'aprile 2010 l'area della Tangenziale Est di Vibo Valentia è stata sequestrata nell'ambito di una indagine della Procura della Repubblica che ha disposto anche la notifica di dieci avvisi di garanzia a funzionari, dipendenti e tecnici dell'Amministrazione Provinciale ed ai legali rappresentanti delle imprese esecutrici dei lavori. I reati contestati agli indagati sono di disastro colposo, frode in forniture e falso ideologico. Le indagini hanno riguardato tre appalti d'importo complessivo pari a 7 milioni e 509 mila euro. Dagli accertamenti della Guardia di Finanza è emersa una frode pubblica posta in essere da appartenenti all'Amministrazione Provinciale, in concorso con i legali rappresentanti delle imprese esecutrici dei lavori, consistente nell'aver documentato

formalmente la realizzazione dell'opera, al fine di giustificare, contabilmente, i costi sostenuti senza giungere all'effettiva realizzazione dell'importante infrastruttura viaria, non provvedendo alla messa in sicurezza delle opere. Da alcune perizie tecniche eseguite da consulenti nominati dalla Procura è emerso il pericolo di frana per l'abitato sottostante, ricadente nell'Area Nord del comune di Stefanaceni. *«Il sequestro della tangenziale est di Vibo Valentia è stato disposto perché c'erano gravi rischi per l'incolumità pubblica»*. Lo ha detto il Procuratore della Repubblica di Vibo Valentia, Mario Spagnuolo, *«questa indagine, ha aggiunto, rientra nell'ambito di una serie di attività che la Procura di Vibo Valentia sta facendo per la tutela del territorio. Dagli accertamenti che abbiamo effettuato è emerso che c'era il rischio di una frana che minacciava il comune di Stefanaceni. Il Presidente della Provincia è stato nominato custode giudiziario e dovrà mettere in sicurezza l'opera»*. *«Il nostro impegno, ha concluso Spagnuolo, va avanti nonostante le gravi carenze di organico che ci impediscono di ampliare la nostra attività»*. *«Quella della tangenziale est è una vicenda che risale ad anni precedenti all'insediamento di questa amministrazione. L'iniziativa dell'Autorità giudiziaria giunge comunque opportuna al fine di fare finalmente chiarezza sulle procedure seguite a livello tecnico e amministrativo per la realizzazione di un'opera che si configura come un vero e proprio scempio ambientale»*. È quanto afferma, in una nota, il presidente della Provincia di Vibo Valentia, Francesco De Nisi dopo il sequestro dell'infrastruttura. *«Per quanto ci riguarda, prosegue De Nisi, devo soltanto ricordare che questa Amministrazione ha già proceduto all'appalto dei lavori per la messa in sicurezza di parte dell'area interessata, al fine di scongiurare pericoli per la popolazione di Stefanaceni e delle aree adiacenti. In ogni caso, confidiamo nella Regione affinché ci assegni le risorse programmate per il completamento dell'opera. La tutela del territorio e la sicurezza dei cittadini sono state fin dall'inizio della nostra gestione le due maggiori priorità e, in tale direzione, abbiamo costantemente profuso il massimo impegno. Abbiamo sempre agito con questo obiettivo e continueremo a farlo»*. Un mese dopo, maggio 2010, le notizie confermano il sequestro della Tangenziale est. Il provvedimento è stato emesso ieri dal Gip che ha accolto per intero la tesi della Procura della Repubblica che aveva disposto l'ordine di sequestro preventivo e d'urgenza il 27 aprile scorso.

L'intero impianto probatorio, raccolto dagli investigatori della compagnia della Guardia di Finanza, che hanno agito sotto il coordinamento del procuratore Mario Spagnuolo e del sostituto Santi Cutroneo, ha retto per intero, in quanto *«nonostante la spesa di oltre*

*7 milioni di euro, per tre distinti appalti destinati alla realizzazione dell'importante infrastruttura viaria, non si è mai giunti alla conclusione dell'opera ed i soggetti responsabili non hanno provveduto nemmeno alla messa in sicurezza delle strutture edificate, ciò in pregiudizio dell'abitato ricadente nell'area nord del comune di Stefanaceni interessato dal pericolo di frane».*

Il dato più sconcertante di tutta la vicenda, secondo quanto riferito dagli investigatori, «non è tanto quello relativo al fatto che alcuni dei lavori appaltati e pagati alle imprese esecutrici delle opere non siano stati realizzati, bensì che risultino emesse le certificazioni attestanti l'ultimazione di tutti i lavori appaltati nonché la loro esecuzione a regola d'arte». Il gip ha, inoltre, ritenuto di confermare anche il provvedimento di emergenza adottato dalla Procura per quanto riguarda la nomina del presidente della Provincia, Francesco De Nisi, quale custode giudiziario «cui è stato imposto l'obbligo di procedere alla messa in sicurezza dell'intero sito».

Il gip ha confermato anche i capi d'imputazione contestati alle 10 persone indagate, tra cui tecnici dell'amministrazione provinciale, che a vario titolo hanno avuto a che fare con la progettazione e successivamente con i lavori riguardanti la messa in sicurezza, nonché i responsabili delle ditte che si sono alternate nella fase di realizzazione della strada. I capi d'imputazione vanno dal disastro colposo alla frode in forniture, dall'omesso collocamento di segnali e ripari al falso ideologico.

Sul sequestro della Tangenziale interviene anche l'on. Angela Napoli per ribadire tutto il suo apprezzamento per il lavoro investigativo, che sta conducendo il procuratore Mario Spagnuolo, nel settore degli appalti pubblici. *«L'operazione "Cassandra", condotta dalla compagnia della Guardia di Finanza, che ha portato al sequestro della Tangenziale est, secondo Angela Napoli, dà finalmente ragione alle mie preoccupazioni e denunce avanzate fin dal lontano 2006. Risale, infatti, a quella data sia la mia denuncia ufficiale fatta in pubblico comizio, sia un mio esposto-denuncia, corredato da circa 30 fotografie a colori formato A4, trasmesso alla Procura della Repubblica, subito dopo l'alluvione che aveva drammaticamente colpito la città e le sue frazioni. Proprio nell'esposto-denuncia – ricorda l'on. Napoli – evidenziavo accanto alle perplessità sulla progettazione e sull'esecuzione dell'opera, la grave preoccupazione per i rischi che ulteriori alluvioni avrebbero potuto creare sul piccolo centro di Stefanaceni».*



93. Uno dei punti in cui doveva sorgere la tangenziale



94. Cantiere della tangenziale est di Vibo Valentia

#### 65. Strada del Medio Savuto, Marzi e Carpanzano - Cosenza e Catanzaro, Calabria

La strada del Medio Savuto, meglio nota come strada «mangiasoldi» o «strada d'oro», non è altro che un'opera che ha drenato risorse pubbliche per 60 milioni di euro. A questa quota si devono aggiungere ogni anno le spese legali per gli innumerevoli contenziosi sorti da quando nel 1990 si appaltò il progetto e l'ultima parcella che la Comunità Montana ha pagato ai legali che la rappresentano ammonta a 130 mila euro.

La Medio Savuto doveva collegare la provincia di Cosenza a quella di Catanzaro. Ma al momento di scavare, l'impresa appaltatrice (una ATI composta da Italstrade, Impregilo e Bocoge) scrive che «*ci sono numerose problematiche tecniche che impediscono l'esecuzione dell'appalto*». In altre parole, ci si accorge che il primo lotto, quello che va dal comune di Marzi a quello di Carpanzano, nasce su un terreno altamente franoso.

Dopo rinvii, sospensioni e richieste di varianti, il contratto con la Italstrade viene rescisso. «Si decide di affidare l'opera a un pool di imprese locali che terminano i lavori alla meno peggio», ricorda l'ex sindaco di Marzi Rodolfo Aiello che, da architetto, resta sbalordito quando gli riferiscono che un tecnico ha firmato il collaudo della strada e si sta per aprire il passaggio. Questo perché numerosi studi dell'Università della Calabria, e finanche un rapporto dei Vigili del Fuoco, già nel 1996 avvertivano degli smottamenti in atto in tutta la zona. Tredici anni per costruirla e la strada del Savuto dopo appena qualche giorno dalla conclusione dei lavori viene chiusa. Bastano poche gocce d'acqua, infatti, e gli smottamenti divorano letteralmente le carreggiate. Persino i tiranti ai quali sono ancorati i piloni della strada vengono spazzati via dal terreno franoso.

Sul corpo di frana, oggi, è stato spianato un altro percorso su cui incombe un traliccio dell'alta tensione in procinto di cadere.

Ogni giorno si sfiora la catastrofe, e il paradosso è che si è pensato di risolvere il problema piazzando cartelli che raccomandano la sicurezza o la percorrenza del tratto franoso solo nei mesi che vanno da maggio a ottobre.





95. Strada del Medio Savuto

### 66. Strada Statale 106 – Statale Ionica, Calabria

La statale 106 ionica, simbolo della Calabria incompiuta, è stata oggetto del servizio mandato in onda dal "TG2 Dossier" di sabato 2 aprile, alle 23.40 su Rai2. Il servizio proponeva un viaggio in macchina lungo la statale 106 con tante soste e altrettanti incontri per conoscere meglio la Calabria, una terra in bilico tra disperazione e speranza. Un percorso sulla "strada della morte", che registra un incidente stradale ogni tre giorni. La strada delle 'ndrine storiche, che hanno allungato le mani sul resto d'Italia e nel mondo con un giro d'affari pari quasi al 3 per cento del nostro prodotto interno lordo. La strada del racket e dell'omertà, la stessa che ha visto migliaia di giovani calabresi scendere in piazza contro la 'ndrangheta e nella quale continuano a vivere e lavorare imprenditori che hanno detto no al pizzo nonostante le minacce e gli attentati. La strada della Magna Grecia, delle vestigia romane, di tratti di costa ancora incantevoli, con uno dei mari più belli del mondo, tra profumo di bergamotto e gelsomini, la strada della liquirizia e del Cirò.

La Statale "Ionica" ha un'estensione complessiva, da Taranto a Reggio Calabria, di 491 chilometri di cui 39 chilometri nella Regione Puglia, 37 chilometri nella Regione Basilicata e 415 chilometri nella Regione Calabria. Nella Regione Calabria l'ANAS ha previsto sia interventi di adeguamento e messa in sicurezza della S.S. 106 esistente (tipo IV CNR) nei punti di maggiore pericolosità, sia la realizzazione di nuovi tratti in variante a quattro corsie per la realizzazione di un itinerario di lunga percorrenza. Sono in corso di realizzazione, inoltre, tre nuovi tratti in corrispondenza rispettivamente all'abitato di Catanzaro con collegamento alla S.S. 280 (Megalotto 2), e tra gli abitati di Marina di Gioiosa ionica, Locri e Ardore (Megalotto 1) e in corrispondenza all'abitato di Palizzi (Variante all'abitato di Palizzi - 2° lotto) per circa 42 km mentre sono in corso d'appalto ulteriori tratti tra Roseto Capo Spulico e Sibari (Megalotto 3) e in corrispondenza all'abitato di Roccella Jonica (Variante di Roccelle Jonica) per circa 46 km. Per la restante parte della nuova S.S. 106 "Ionica", ricadente nel territorio della

regione Calabria, è prevista la realizzazione di una nuova infrastruttura a quattro corsie con sezione tipo B secondo quanto previsto dal D.M. 5.11.01 per ulteriori.

La nuova S.S. 106 “Jonica” sarà completamente integrata con l’Autostrada Salerno - Reggio Calabria mediante la realizzazione di arterie trasversali di collegamento come la S.S. 182 “delle Serre”, già in parte in esecuzione, e la S.S. 534 per la quale è in fase di progettazione definitiva l’ammodernamento e adeguamento alla sezione tipo B come collegamento autostradale (Megalotto 4) tra lo svincolo di Firmo (autostrada A3) e Sibari. Gli interventi previsti per la realizzazione della “nuova Ionica” fuori sede, nella regione Calabria, attualmente in progettazione, sono costituiti complessivamente da 12 Megalotti - alcuni dei quali già affidati ed altri da affidare a Contraente Generale - e da ulteriori interventi affidati e da affidare tramite appalto integrato per un investimento totale stimato di circa 19 miliardi di euro.



96. Strada Statale 106



#### 4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Per risolvere questo gravoso problema delle *opere incompiute* quale soluzione bisognerebbe adottare? Abbattimento degli immobili? Riconversione?

Domande difficili a cui dare risposta. Sicuramente, negli anni, ci sono stati casi in cui un'opera progettata per una funzione è stata poi riconvertita ad altra per evitarne l'abbandono, ed è proprio questo l'auspicio che ognuno di noi dovrebbe avere: quello che tutte le 633 *opere incompiute* rilevate possano seguire questo percorso e diventare un manufatto utile alla collettività al 100%. Già perché bisogna anche considerare il fatto che in Italia si continua a costruire ex novo senza pensare che vi sono migliaia di ettari cubi di cemento già esistenti e che potrebbero essere riutilizzati.

Sembra un pensiero logico, facile, ma purtroppo non è così perché se un'opera si trova nelle condizioni in cui non può essere utilizzata, le motivazioni sono molte e ad esse si aggiungono i molti impedimenti di ordine burocratico, legislativo, nonché finanziario per riconvertire o anche solo abbattere un manufatto.

Non si tratta solo di spreco di territorio ma anche di denaro pubblico e quando si parla di soldi, e finanziamenti tutto è molto più difficile.

Se invece di grandissime e costosissime opere nuove si ipotizzassero tante piccole opere diffuse tendenti a riqualificare tutto il patrimonio immobiliare e non, esistente sul territorio nazionale, abbattendone i consumi energetici e riconvertendoli in energia pulite e rinnovabili si recupererebbe la bellezza di molti angoli del bel Paese deturpati da ecomostri o scempi di varia natura, come le *opere incompiute*, e elemento importante vi sarebbe da lavorare per tutte le imprese edili di Italia.

Eppure pianificare puntando tutto sul recupero dell'esistente innesca simpatie da un lato e dure critiche dall'altro. Se si appoggiano scelte urbanistiche che contrastano le grandi opere che rischiano di sconvolgere per sempre la morfologia e l'equilibrio di un territorio (autostrade, alta velocità, ecc...) si viene indicati come i soliti ambientalisti del no.

Ma per fortuna "questi ambientalisti del no" esistono e sono parecchie le associazioni, e non solo, che nel tempo si sono occupate e continuano ad occuparsi di questo delicato tema, non solo esprimendo una denuncia ma pensando anche a possibili soluzioni per superare il problema.

## 4.1. Tentativi di risoluzione del problema: proposte in atto

### 4.1.1. Incompiuto Siciliano

«*Il tessuto connettivo italiano è il cemento. Cemento è il sangue arterioso della sua economia*». Sono le parole di Roberto Saviano, dette in occasione di un'inchiesta apparsa su Repubblica, nel luglio 2007. Case popolari, ponti, autostrade, villette, parcheggi, università, ospedali, piscine, impianti sportivi. Un'onda di calcestruzzo che a partire dall'inizio degli anni Sessanta si è rovesciata per decenni sull'Italia, cambiandone i connotati, nel segno di una certa idea di modernità, e "dimenticando" sparse qua e là, soprattutto al sud, opere mai concluse, cantieri interrotti, prigionieri di un incantesimo politico – criminale che ha finito per sfregiare il paesaggio.

Nel 2006 gli abitanti di Bari hanno assistito all'implosione di trecentomila metri cubi del complesso di Punta Perotti, apprezzandone la distruzione che ha restituito dignità ad un tratto di territorio ormai compromesso. Ma ci si chiede se esiste un altro modo diverso di guardare allo scempio, se c'è un modo di rovesciare la percezione sino a farla diventare segno, e inventare categorie di giudizio estetico capaci di esorcizzare l'orrore che i tanti ecomostri del nostro Paese continuano ad ispirarci. Una risposta esiste e arriva dal progetto ideato da Alterazioni Video, collettivo di cinque artisti, Paolo Barbieri Marchi, Andrea Masu, Alberto Caffarelli, Giacomo Porfiri, Matteo Erenbourg, con base a Milano e New York.

Questo gruppo di amici nell'estate 2007 va in vacanza in Sicilia e qui ha un incontro ravvicinato con manufatti incompiuti sorti sull'isola negli ultimi trent'anni. Lo stupore diventa presto curiosità. I membri del collettivo artistico "Alterazioni video", assieme al ricercatore e artista Enrico Sgarbi e l'avvocato Claudia D'Aita decidono di approfondire. Parte così il progetto di ricerca, per catalogare tutti i casi analoghi.

Ben presto l'idea si allarga. Le segnalazioni fioccano da tutta la penisola. Vengono mappate inizialmente, circa 360 opere incompiute sparse su tutto il Paese: in gran parte nel Centro-Sud, di cui 160 solo in Sicilia, per lo più risalenti tra la fine degli anni '60 e '80, quelli dell'esplosione della spesa pubblica e pre Tangentopoli, arrivando poi ad un numero sorprendente di 500 opere mai terminate.

Così, nel loro viaggiare i componenti del gruppo si resero conto, guardando quegli ecomostri, che quelli erano una sorta di reperto storico, la testimonianza di un passato

recente, un rudere della sub modernità italiana, e come tale chiedeva di venir nominato, e identificato, mediante una categoria di giudizio che ne informi su stile e morfologia. E siccome secondo la ricerca svolta da Alterazioni Video, la regione italiana con la maggior concentrazione di opere incompiute è la Sicilia lo stile individuato dagli autori prende il nome di “Incompiuto Siciliano”.

L’opera incompiuta, nella chiave di lettura degli artisti, non va trattata come un’eccezione, ma come *«il più importante stile architettonico italiano del dopoguerra»*. Enrico Sgarbi: *«Il nostro è un progetto di lettura del paesaggio, per ribaltare la percezione negativa delle opere incompiute, elevandole al rango di opere d’arte per farle diventare risorsa economica con un tipo di turismo responsabile»*.

L’incompiuto Siciliano è un progetto in progress che mira ad individuare e classificare le caratteristiche estetiche e formali delle architetture pubbliche non finite nel territorio italiano. Gli intenti del progetto non sono mera denuncia, ma intendono favorire una presa di coscienza dinamica del fenomeno.

Giarre, una città di 30.000 abitanti in provincia di Catania, ha una straordinaria concentrazione di opere pubbliche incompiute, 12 in un territorio relativamente ristretto, la quantità giusta da farle meritare il titolo di capitale mondiale dell’incompiuto.

Nella cittadina insiste un florilegio di opere pubbliche cominciate e mai finite, di ogni tipo e possibilità, dalle strade che si fermano nelle mulattiere ai ponti che insistono nel nulla, piscina olimpionica, centro culturale, mercato dei fiori, pista per automodellismo, teatro comunale, fino al fantomatico stadio per il polo, progettato per ospitare 20mila spettatori a fronte di appena 27mila abitanti e mai finito nonostante tra i cittadini non risulti molto diffuso lo sport né l’equitazione.

In quest’area Alterazioni Video ha realizzato, con la collaborazione del Comune di Giarre, il primo “Parco Archeologico dell’Incompiuto” con lo scopo dell’osservazione del fenomeno dell’architettura non finita.

Il Parco è il risultato di un’ operazione di storicizzazione del territorio la cui identità risulta fortemente condizionata dalla presenza di opere pubbliche incompiute, e nella progettazione del parco sono stati adottati specifici criteri di sostenibilità, prevedendo un impatto minimo sugli elementi costitutivi del territorio e un rispetto delle caratteristiche stilistiche fondamentali delle architetture incompiute.

In occasione di *Green platform*, mostra con l’intento di proporre una riflessione critica articolata che affronti in maniera interdisciplinare la questione ambientale, organizzata presso Palazzo Strozzi nel 2009, Alterazioni Video ha tenuto un workshop il cui scopo

è stata l'implementazione del progetto Incompiuto Siciliano attraverso una declinazione architettonica dei manufatti del parco di Giarre.

Coinvolgendo studenti universitari di architettura, gli artisti hanno raccolto "progetti visionari" per utilizzare le strutture fatiscenti senza stravolgerle, lasciando intatto l'aspetto ma trovando una nuova funzione. Così per esempio, un ponte lasciato a metà diventa la rampa per uno scivolo gonfiabile per bambini.

Trasformare le tribune del campo di atletica/polo in un giardino pensile che per la sua estensione sarebbe il più grande d'Europa, visibile pure da Google maps. Circondare l'edificio della bambinopoli del parco Chico Mendez con una sorta di laghetto e monumentalizzarlo. *«Queste opere rappresentano l'illusione di un progresso che non c'è mai stato e che è stato pagato a caro prezzo - ha spiegato Andrea Masu di Alterazioni Video - bisogna riprogettare il passato per una nuova prospettiva di sviluppo, sostenibile per l'ambiente e le persone».*

L'arch. Marco Navarra aggiunge: *«occorre ricostruire il legame che si è perduto tra queste incompiute e la città. Sono una risorsa per un'idea di riqualificazione della città».* *«Si tratta di fare in modo che queste architetture, per noi negative, vengano percepite come nuove»* aggiunge il critico d'arte Rosalba Longhitano.

*«Non si tratta di traghettare queste opere da un limbo all'altro - spiega Claudia D'Aita - ma di rivivificare queste opere pensando anche a nuove destinazioni d'uso, storicizzare un fenomeno per prendere le distanze da un passato che non ci appartiene».*

Trasformare lo scheletro di quello che avrebbe dovuto essere il Centro polifunzionale di Trepunti nella sede dell'Osservatorio nazionale sulle opere incompiute. Sono solo delle ipotesi - è bene precisarlo - ma che rendono l'idea di cosa vuole essere il progetto del Parco archeologico dell'incompiuto siciliano: ridare un'altra vita alle incompiute giarresi in una modalità che non sia un'ulteriore beffa per la città. L'idea di istituire un parco archeologico dell'incompiuto, e con esso le varie edizioni del festival dell'Incompiuto, è un'idea per coinvolgere i giovani siciliani e non solo, per mettere i ruderi in sicurezza e renderli accessibili e visitabili per farli rivivere. Anzi, vivere.

Tutto il materiale di Alterazioni Video e il progetto di Incompiuto Siciliano viene raccolto in un sito: [www.incompiutosiciliano.org](http://www.incompiutosiciliano.org), definito un "osservatorio pubblico".

Questa è una proposta alternativa, stravagante e per certi versi surreale, rispetto alle proposte alternative derivanti dalle associazioni ambientaliste o dalla classe politica, anche se quest'ultima non sembra rendersi realmente conto del problema, dato che non ne ha mai trattato seriamente.



97. Simbolo dell'Incompiuto Siciliano: Giarre - Catania



98. Opera incompiuta a Giarre



99. Opera incompiuta a Giarre



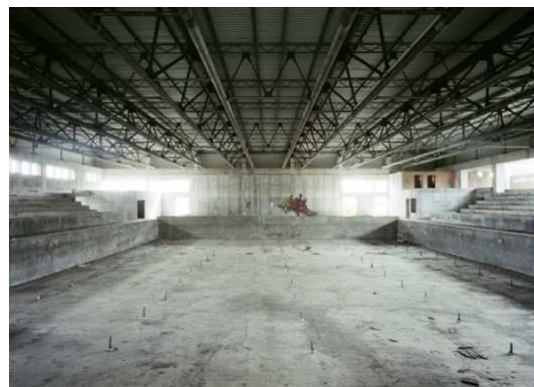
100. Stadio di atletica / Campo da Polo – Giarre



101. Stadio di atletica / Campo da Polo – Giarre



102. Centro polifunzionale – Giarre



103. Piscina olimpionica – Giarre





104. Diga Blufi – Palermo



105. Diga Blufi – Palermo



106. Struttura abbandonata Gibellina - Trapani



107. Scheletro abbandonato  
Scala dei Turchi - Agrigento



108. Ospedale incompiuto a Siracusa



109. Stazione ferroviaria – Matera,



110. Traforo del Giunza

#### **4.1.2. Campagna Sbilanciamoci!, Italia Nostra e Italia Decide: la ricerca di una soluzione**

Il 23 novembre 2010 è stato presentato in Senato l'11° Rapporto della Campagna *Sbilanciamoci!*, che come ogni anno presenta il punto di vista e le controproposte della società civile in occasione della discussione del Bilancio dello Stato e Legge di Stabilità. Dal 1999, 47 organizzazioni della società civile si sono unite nella campagna Sbilanciamoci! per impegnarsi a favore di un'economia di giustizia e di un nuovo modello di sviluppo fondato sui diritti, l'ambiente, la pace. La campagna Sbilanciamoci! propone ed organizza ogni anno attività di denuncia, di sensibilizzazione, di pressione, di animazione politica e culturale affinché la politica, l'economia e la società si indirizzino verso la realizzazione dei principi della solidarietà, dell'eguaglianza, della sostenibilità, della pace. La campagna Sbilanciamoci! parte dal presupposto che è necessario cambiare radicalmente la prospettiva delle politiche pubbliche rovesciando le priorità economiche e sociali, per rimettere al centro i diritti delle persone, di un mondo più solidale e la salvaguardia dell'ambiente anziché le esigenze dell'economia di mercato fondata su privilegi, sprechi, diseguaglianze.

Per l'anno 2011 Sbilanciamoci! prevedeva alcune proposte, tra cui la cancellazione dei finanziamenti al Ponte di Messina, in favore di opere minori necessarie al nostro Paese e alla popolazione in primis.

Ma le proposte principali, interessanti per questo ambito di analisi, quale le *opere incompiute*, sono:

- Riduzione degli stanziamenti alle grandi opere per cui viene proposto l'abbandono della logica delle grandi opere a favore dell'ottimizzazione delle reti esistenti e del loro uso (con i necessari adeguamenti e potenziamenti). Logica

che nel recente passato è stata spesso tralasciata a favore di nuove infrastrutture, più costose, più impattanti e più incerte sotto il profilo attuativo.

- Il miglioramento della qualità della pianificazione e progettazione delle opere pubbliche basate su indagini e studi di fattibilità economico – finanziaria che consente di compiere un raffronto comparativo costi / benefici tra le varie soluzioni per scegliere quelle più efficaci e a minor impatto ambientale, economico e sociale.
- Il superamento delle procedure speciali derivanti dalla legge obiettivo che non consentono di compiere una valutazione ambientale economica e sociale comparativa tra le diverse ipotesi ed emarginano dai processi decisionali la popolazione e gli enti locali.

Tra le proposte di Sbilanciamoci! vi sono anche quelle relative agli ecomostri: infatti propongono di ripristinare il finanziamento di 15 milioni di euro istituito con la Finanziaria 2008, destinato alla demolizione degli “ecomostri” sorti nei siti italiani UNESCO e quello di 3 milioni di euro destinati alla “demolizione delle opere abusive site nelle aree naturali protette” istituito, sempre a suo tempo, dalla Legge Finanziaria del 2008.

Ma non è solo la campagna Sbilanciamoci! ad indignarsi ogni volta sulle decisioni della politica e contro ogni speculazione edilizia e manufatto abusivo o incompiuto.

Da oltre quattro decenni le attività di volontariato culturale organizzate da *Italia Nostra* hanno contribuito a diffondere nel Paese la “cultura della conservazione” del paesaggio urbano e rurale, dei monumenti e del carattere ambientale delle città. Italia Nostra, insieme alle altre associazioni culturali e di protezione ambientale, ha promosso anche un’intensa attività di suggerimento legislativo, come stimolo per la redazione di nuove norme sul patrimonio storico e ambientale italiano. Persegue un nuovo modello di sviluppo, fondato sulla valorizzazione dell’inestimabile patrimonio culturale e naturale italiano, capace di fornire risposte in termini di qualità del vivere e di occupazione. E’ una associazione che ha espresso dura critica al Decreto Legge sullo Sviluppo approvato dal passato Governo Berlusconi e alla ulteriore e insensata cementificazione delle nostre città e delle nostre coste al di fuori di regole e criteri di pianificazione e in assoluto spreco e sfregio del bene comune.

Il consumo del territorio italiano ha subito nell’ultimo decennio un’accelerazione drammatica: nuove costruzioni, in larga misura di pessima qualità architettonica, e infrastrutture di pesante impatto (alta velocità, autostrade, impianti per la produzione



energetica, ecc.) devastano quello che è un bene comune fragile e irripetibile. Nella visione di Italia Nostra difendere il territorio significa quindi tutelare uno dei paesaggi più complessi e preziosi, come quello ereditato dalle generazioni che ci hanno preceduto e che rischiamo di non riuscire più a trasmettere nella sua integrità, alle generazioni future.

A difesa del territorio Italia Nostra si schiera contro ogni condono edilizio, considerato come pratica improponibile dal punto di vista giuridico, etico e paesaggistico. In questa stessa direzione Italia Nostra ha denunciato i pericoli connessi al così detto Piano casa e, in generale, ai provvedimenti di “semplificazione” (conferenza dei servizi, S.C.I.A.) che rischiano di provocare una deregulation edilizia difficilmente controllabile.

Italia Nostra considera la corretta pianificazione paesaggistica, quale quella sancita dal Codice dei beni Culturali e del Paesaggio, uno strumento fondamentale di tutela del paesaggio stesso, purtroppo però, il processo di pianificazione ad opera di Stato e Regioni procede con estrema lentezza. Per rilanciare questa operazione di estrema importanza per le sorti del nostro territorio Italia Nostra ha presentato il Primo rapporto sulla pianificazione paesaggistica (2010), in cui ha analizzato i Piani paesistici delle regioni italiane e lo stato della co-pianificazione Stato-regioni in materia di paesaggio. Il quadro che emerge dal rapporto è a dir poco drammatico: mentre da un lato le Regioni hanno prodotto piani scarsamente efficaci, prevalentemente descrittivi, il Ministero beni culturali sta trascurando i suoi compiti di indirizzo e coordinamento, il risultato è il massacro del territorio italiano, con alcune regioni dove la situazione è particolarmente grave, prime fra tutte Calabria e Lombardia.

Eppure la pianificazione paesaggistica deve essere considerata la madre di tutte le battaglie per la difesa del nostro paesaggio e quindi dello stesso territorio.

Italia Nostra vuole inoltre rilanciare con fermezza la co-pianificazione congiunta di Stato e Regioni introdotta dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, *“L’individuazione, da parte del Ministero, delle linee fondamentali dell’assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione, costituisce compito di rilievo nazionale, ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di principi e criteri direttivi per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali”*. Per vivere in un paese migliore occorre una cultura del paesaggio che sia il perno del governo del territorio perché la ripresa economica del Paese è possibile solo

a condizione di abbandonare anacronistiche e devastanti politiche di consumo del territorio.

Italia Nostra ha posto poi la sua attenzione sul gravoso problema relativo ad uno dei casi più eclatanti di spreco e sfregio ai paesaggi: la presenza, su tutto il territorio nazionale, di quegli edifici in costruzione da anni, generalmente di cemento, oggi abbandonati. Ecomostri e strutture mai portate a termine. Scheletri di edifici che deturpano il paesaggio, sia urbano che extra urbano, e fanno perdere valore al territorio.

Nel luglio 2011 Italia Nostra ha quindi lanciato una nuova campagna nazionale *“Fantasmi di cemento”* per un censimento “visivo” di questi mostri.

Si sono mobilitati tutti i soci e le loro macchine fotografiche per poter costruire un dossier su questo grave fenomeno.

Le storie di questi “deturpatori” del paesaggio sono le più varie, ma tutte costringono a subire le loro presenze e sfregiano le visuali sia di posti pregiati e bellissimi, sia ai lati di strade ed autostrade. Sono il frutto malefico della mala politica e del malaffare, scandaloso spreco di territorio e di denaro.

Il nostro paesaggio, soprattutto quello urbano e delle nostre pregiate coste, è disseminato, come ormai abbiamo potuto constatare, di opere a metà, di opere incompiute, tristi fantasmi di cemento deteriorato, pilastri sospesi, distese di erbacce che si uniscono agli alvei del calcestruzzo. Queste opere incompiute evocano ciò che avrebbero potuto essere e rammentano gli sprechi compiuti, soprattutto di un territorio che, un giorno, forse è stato produttivo, e ora è lasciato al degrado, all’abbandono.

Italia Nostra con questa sua nuova campagna vuole mettere sotto osservazione determinati elementi:

- i manufatti di cemento dismessi, degradati e poi abbandonati;
- le opere non finite, incompiute prima ancora di essere utilizzate e lasciate a se stesse in attesa di un possibile riuso, o una definitiva smobilitazione;
- opere già condannate a una demolizione che non è mai arrivata e non prevede soldi per compierla.

E l’obiettivo di questa campagna non è solo quello di un censimento per raccontare la storia dello spreco, di soldi e territorio, ma è anche quello di elaborare una proposta concreta per liberare il nostro paesaggio da questi piccoli e grandi ecomostri.

Un Stato, come l’Italia, con un territorio ammirato e invidiato da tutto il mondo per le sue bellezze, non può permettersi di distruggerlo e farlo scomparire sotto migliaia di metri

cubi di cemento e tanto meno può permettersi di far sì che questo cemento resti inutilizzato.

Un'altra associazione che nasce con l'intento di promuovere un'analisi condivisa e realistica dei problemi di fondo del nostro Paese è "Italia Decide - Associazione di ricerca per la qualità delle politiche pubbliche".

L'associazione opera per sua natura come collegamento tra le istituzioni, la politica, le amministrazioni e il mondo scientifico e culturale.

Nel corso dei lavori di ricerca svolti, Italia Decide ha individuato e si è occupata, con una panoramica a livello nazionale, delle principali questioni che incidono sui tempi, sui costi e sulle modalità di autorizzazione ed esecuzione delle opere. In particolare, dalla ricerca è risultato che uno dei momenti più difficili della procedura sarebbe rappresentato dalla VIA (soprattutto a livello regionale) e dalla conflittualità tra poteri, così come la mancata incidenza e coinvolgimento delle comunità locali e degli interessi collettivi.

Così tre grandi associazioni come quelle nominate sopra, negli anni si sono rese conto di che problema rappresentano le opere pubbliche incompiute e quale danno arrecano al territorio e alla tasca degli italiani. Con esse anche tutte quelle opere pubbliche giudicate inutili perché motivate solo da grandi strategie politiche e speculative.

La denuncia è il primo passo fondamentale da fare ogni qual volta ci si trova a far fronte con opere incompiute e successivamente l'attivazione perché qualcosa venga fatto, quindi delle proposte reali, che possano, se ascoltate e accettate dalle amministrazioni e enti, ma soprattutto dallo Stato e dai Ministeri, risolvere questa grossa piaga del territorio.

#### **4.1.3. Abbattimento**

L'abbattimento. La più semplice e immediata soluzione che viene in mente quando ci si chiede che cosa farsene delle opere incompiute.

Ma non è così. Non è cosa semplice e neanche meno dispendiosa di altre soluzioni.

Un territorio compromesso da un'opera incompiuta resterà compromesso anche dopo l'abbattimento di questo. Perché è difficile ripristinare le situazioni esistenti in un luogo prima dell'apertura e l'avvio di un cantiere.

Ma a volte è proprio quello che la popolazione si aspetta, come per i 18 casi di abbattimento certi e documentati rilevati durante la ricerca.<sup>12</sup>

*“Tolto di mezzo Palmaria, restano in quattro i superstiti della Top Five, la lista nera degli ecomostri di cui Legambiente chiede l’abbattimento in via preferenziale: l’albergo di Alimuri a Vico Equense (Na), Le palazzine di Lido Rossello a Realmonte (Ag), il villaggio di Torre Mileto (Fg) e Palafitta nel mare di Falerna (Cz). Al posto di Palmaria, si inserisce Pizzo Sella, la “collina del disonore” alle porte di Palermo”.*

Cominciava così, il capitolo del dossier Mare Monstrum 2009, redatto da Legambiente. E così cominciava anche 12 mesi dopo, in Mare monstrum 2010, perché la “sporca cinquina”, ovvero gli ecomostri che Legambiente ha scelto come simbolo dello scempio edilizio sulle coste italiane e della colpevole negligenza degli amministratori locali che non provvedono alle demolizioni dei manufatti abusivi, è rimasta purtroppo intatta.

Ma come si fa ad arrivare all’abbattimento di un immobile costruito illegalmente? Iniziamo col dire che gli abusi edilizi devono essere demoliti: lo prevede la legge e il funzionario comunale competente non può astenersi dall’ordinare la rimozione. Dopo 90 giorni dall’ingiunzione sia l’immobile che l’area su cui è stato edificato diventano proprietà del Comune, che deve provvedere all’abbattimento a spese dei titolari dell’abuso. In alcuni casi, l’amministrazione comunale può anche ritenere di interesse pubblico il mantenimento del manufatto e destinarlo a uso sociale.

L’intervento di demolizione di norma viene affidato, anche con semplice trattativa privata, a un’impresa. Se non è possibile, come avviene in aree particolarmente colpite dall’abusivismo e sotto il controllo della criminalità organizzata, si procede con mezzi e a spese della pubblica amministrazione. Se il Comune è a sua volta inadempiente, subentra la Regione che allerta anche l’autorità giudiziaria per verificare l’esistenza di eventuali reati.

Diversa è invece la procedura nel caso in cui è la sentenza di un giudice a ordinare la demolizione. L’esecuzione deve essere seguita dal pubblico ministero che entra in contatto con l’amministrazione comunale solo al momento finale dell’esecuzione della condanna.

I casi di abbattimento “per sentenza” sono però un’esigua minoranza, essendo i tempi processuali così lunghi che spesso il reato va in prescrizione. La via amministrativa è quindi quella più rapida, almeno sulla carta. In realtà spesso manca l’effettiva volontà di reprimere i reati edilizi e i Comuni non danno seguito alle ordinanze, adducendo

---

<sup>12</sup> Tratti da Mare Monstrum 2009, 2010, 2011 di Legambiente

problemi burocratici di vario tipo o, più spesso, la mancanza di fondi per coprire le spese di demolizione. Nella migliore delle ipotesi i sindaci non vogliono perdere il consenso elettorale, alcuni invece sono addirittura interessati agli affari legati alla speculazione edilizia. Il procuratore aggiunto di Napoli Aldo De Chiara, su questo fronte non ha dubbi: <<*I sindaci dei Comuni di Ischia che dicono di non avere i soldi necessari per gli abbattimenti non sono in buona fede*>>.

Complicazioni non da poco per opere abusive di origine privata, figurarsi per abbattere opere incompiute realizzate con denaro pubblico.

Esiste un sistema di malaffare che ha costruito ovunque, disattendendo sistematicamente

i vincoli idrogeologici e paesaggistici e gli stessi rischi sismici, di tutto il territorio. L'ultimo passo, come chiede Legambiente, non può che essere la demolizione dei manufatti, almeno di quelli abusivi, per liberare le aree e renderle disponibili a progetti alternativi, ecocompatibili e di utilità pubblica.

È l'occasione tanto attesa per voltare pagina e guardare concretamente alla reale valorizzazione del paesaggio e al rispetto della legalità.

Per quanto riguarda la Calabria, regione presa in esame nello specifico, quello delle demolizioni è un tasto dolente, perché non trova strenui sostenitori istituzionali.

Una nuova stagione per le ruspe pareva essersi aperta grazie al programma approvato dalla regione Calabria nel 2008 "Paesaggi & Identità", a cui hanno contribuito associazioni,

professionisti e università. L'obiettivo del Programma, ancora valido, era infatti quello di valorizzare le risorse paesaggistiche e culturali del territorio, ragione per la quale non si poteva che cominciare eliminando le brutture in cemento armato. Ma come si può vedere di seguito solo due casi su tredici trovati riguardano la regione Calabria.

Anche Mare Monstrum 2011 parla nuovamente di ecomostri e abbattimenti. Mettere nero su bianco queste vicende è doveroso per rendere omaggio agli amministratori onesti,

che fanno il loro lavoro silenziosamente e spesso in condizioni di estrema difficoltà quando non di pericolo. Perché gli abusivi, che siano boss mafiosi o specchiati cittadini, sono disposti a difendere le loro case al mare con ogni mezzo. Allora è giusto passare in rassegna i casi di demolizione avviati o realizzati, senza tralasciare oltre ai casi eclatanti e tanto discussi anche i piccoli casi come casette, terrazze sul mare o

ristoranti che si sono allargati sulla spiaggia pensando di farla franca. E abbattere questi manufatti significa fare bene il mestiere di sindaco, amare e difendere il proprio territorio nell'interesse dei cittadini onesti e dei cittadini futuri.

Sono 18 i casi di abbattimento realizzati e documentati e quasi tutti di origine privata. Non di tutti però se ne è parlato e discusso allo stesso modo e per questo motivo per alcuni mancano informazioni dettagliate riguardo la loro storia, dall'avvio del cantiere alla decisione di abbattimento, e per altri invece le informazioni sono molte, vale a dire per i casi più eclatanti conosciuti almeno per "sentito dire" da chiunque.

### ***Opere incomplete abbattute***

#### 1. Albergo "Blue Residence" per Italia '90, via Tolstoj, San Giuliano Milanese – Milano, Lombardia (? - 2008)

Sono bastati pochi secondi e il "Blue residence" di Via Tolstoj a San Giuliano Milanese, classificato come ecomostro è stato distrutto. Con l'esplosione controllata dell'edificio di 14 piani per un'altezza di 45 metri, con un volume complessivo di circa 60.000 metri quadri si è conclusa una storia iniziata da oltre 30 anni. L'edificio in stato di fermo dal 1995, si trovava a poca distanza dall'aeroporto di Linate e non era stato mai completato.



111. Scheletro in cemento del "Blue Residence"



112. Prima fase dell'abbattimento



113. Scheletro dell'albergo abbattuto

## 2. *Scheletro di un Residence, Parco Naturale Portovenere – Isola Palmaria, La Spezia, Liguria* (? - 2009)

Lo Scheletrone di Palmaria fa parte della Top five degli ecomostri costieri, i cinque peggiori per cui Legambiente ha chiesto ripetutamente ogni anno d'istruire le pratiche di demolizione.

L'ecomostro lasciato incompiuto negli anni '70 deturpava il paesaggio dell'isola proprio di fronte a Portovenere, nello spezzino, nello specifico un lembo di costa dell'isoletta che fa parte del Parco Naturale Regionale di Portovenere. La cronistoria è presto fatta: tra la fine degli anni Sessanta e i primi anni Settanta il sindaco di Portovenere rilasciò la concessione per la realizzazione di un albergo e un residence di 45 appartamenti; a breve, dopo l'inizio dei lavori, la Pretura mise però sotto sequestro il fabbricato, bloccando di fatto la costruzione e la speculazione edilizia.

Per inerzia inverosimile da una parte e annesse peripezie burocratico processuali dall'altra, questo scheletro resta lì per oltre trent'anni. La svolta decisiva arriva, decisamente senza troppa fretta, nel 2002, quando la Regione Liguria, il Comune di Portovenere e Sovrintendenza per i beni architettonici e paesaggio della Liguria raggiungono un accordo per l'abbattimento del cementizio mostro. Ancora qualche colpo di coda nella vicenda, ma infine nel 2006 il sindaco di Portovenere rigetta definitivamente l'idea che possa essere conservata parte della struttura. La Liguria, per quanto le compete, prevede anche uno stanziamento per la demolizione dello scheletrone, affidandosi alle risorse messe a disposizione dalla Comunità Europea. Venerdì 22 maggio 2009, dopo quarant'anni, salutato dal suono della sirena, lo scheletrone è imploso su se stesso.



114. "Scheletrone della Palmaria"



115. Richiesta di Legambiente per l'abbattimento



116. Demolizione del residence della Palmaria

3. Hotel Fuentes, Vietri sul Mare – Salerno, Campania (1968 - parzialmente demolito nel 1999)

Celebre ecomostro campano di immani dimensioni: 34000 metri cubi di cemento per 24 metri di altezza, con una lunghezza di 150 metri e un' altezza di 7 piani per 2000 metri quadri di superficie.

L'Hotel venne edificato a partire dal 1968 per volere della famiglia Mazzitelli, capitanata da Orfeo Mazzitelli e nonostante l'area su cui sarebbe dovuto sorgere l'edificio fosse soggetta a vincolo ambientale, la proprietà dell'albergo riuscì ad ottenere la licenza edilizia comunale firmata dal sindaco Gino Masullo, e il nulla-osta paesaggistico del sovrintendente regionale Armando Dillon, ed iniziarono i lavori.

La costruzione durò tre anni per concludersi nel 1971, e fu accompagnata da aspre critiche e da azioni legali per impedire la distruzione della zona di scogliera su cui si arroccava la costruzione.

Durante dei sopralluoghi, furono rilevate forti differenze tra il progetto depositato e l'effettiva costruzione. Tra le più gravi discrepanze risultò la differenza tra gli



sbancamenti previsti e quelli effettivamente eseguiti, che oltre a rendere l'opera più dannosa per il fianco della scogliera ne avrebbe potuto mettere a rischio la stabilità.

Questi abusi portarono dapprima alla revoca del nulla osta regionale, ed in seguito, ma solo nel 1977, alla perdita della licenza comunale. Mazzitelli fece ricorso, ottenendo però un rifiuto dal TAR della Campania. Regione che nel 1980 si pronunciò in favore dell'abbattimento.

Nel frattempo, e in attesa di sviluppi, dopo il terremoto dell'Irpinia, l'albergo venne usato come centro di accoglienza per ospitare 600 persone.

Nel 1981 il Consiglio di Stato confermò le revoche delle licenze, confiscando la struttura e impedendo l'inizio dell'attività. Mazzitelli, il sindaco Masullo e il sovrintendente Dillon vennero condannati in primo grado per abuso edilizio, sentenza poi annullata dopo pochi mesi dalla Corte d'Appello di Salerno.

I proprietari allora nel 1985 cercarono di condonare l'edificio grazie ad un provvedimento voluto dal governo di Craxi. Nonostante la domanda fosse stata accettata dalla Regione Campania, venne fortunatamente rifiutata dalla Sovrintendenza di Salerno e dal Ministero dei Beni Culturali.

I Mazzitelli ricorsero nuovamente al TAR della Campania, ottenendo nel 1992 un pronunciamento contrario: i giudici confermarono la decisione del Ministero. Nel 1994 fallirono anche le richieste di regolarizzazione avanzate da Mazzitelli nell'ambito del condono voluto dal governo di Silvio Berlusconi.

Nel 1997 giunse a maturazione anche la sentenza del ricorso presso il Consiglio di Stato, anche questa negativa per il costruttore. Con questa sentenza, l'albergo venne qualificato come "non condonabile" e destinato all'abbattimento.

L'inizio della demolizione fu reso possibile solo dall'introduzione del cosiddetto Decreto Ronchi, un disegno di legge proposto nel 1998 dal deputato dei Verdi Sauro Turrone e inserito in una proposta di legge avanzata dal ministro dell'ambiente Edo Ronchi.

Il decreto snelliva la burocrazia per le opere di demolizione degli edifici abusivi in aree protette dando al ministro la possibilità di procedere direttamente se necessario scavalcando le competenze delle autorità locali, facendo uso dei mezzi dell'esercito e garantendo un consistente fondo per il pagamento diretto dei lavori necessari.

Va rilevato che il disegno di legge era stato stilato appositamente per risolvere il caso del Fuenti e per la costiera amalfitana, ed era stato supportato da diverse associazioni ambientaliste per limitare il dilagare degli abusi nei parchi naturali ed archeologici.

I lavori di demolizione cominciarono il 23 aprile 1999 e si protrassero (intervallati da un ulteriore ricorso al TAR) fino a giugno con la demolizione dell'Ala Est, quella più visibile dal mare.

Tuttavia, ci si limitò ad un intervento parziale che lasciò una parte delle strutture cementizie ancora erette e soprattutto l'intervento risparmiò il pesante basamento della struttura.

Nonostante tutto, l'area rimase di proprietà di Dante Mazzitelli, che approfittando della permanenza del basamento avanzò un primo progetto di sfruttamento dell'area tramite la costruzione di diverse strutture, più piccole. Il progetto poi venne allargato, aggiungendo al primo albergo da 50 posti uno da 250 in una cava poco distante. Dopo una lunga concertazione, la Provincia e i proprietari dell'area giunsero ad un accordo e si cominciò un intervento di ri-edificazione dell'area.

Nel 2004 l'area è stata destinata a parco, e sulle macerie la società Turismo Internazionale Srl (di proprietà di Maria Teresa Mazzitelli) ha costruito un "Giardino mediterraneo". È stato ridotto di un terzo il volume cementificato, sono stati impiantati alberi, vigneti, uno stabilimento balneare e un piccolo porticciolo turistico, oltre ad altri servizi aggiuntivi tra cui un ristorante e un parcheggio.

La ricostruzione, oltre ad essere in linea con le normative vigenti, prevede un'edificazione decisamente meno invasiva e si propone più armonizzata rispetto al contesto naturale in cui si trova; è stata tuttavia criticata dalle associazioni ambientaliste.

L'opera è stata finanziata dal gruppo privato per un importo di 2,3 milioni di euro.

Ma la scure della giustizia si è abbattuta nuovamente sul Fuenti. Perché l'intero complesso, di proprietà della Turismo internazionale srl, interessato dal completamento del progetto di recupero e di riqualificazione, è stato sequestrato dalla Guardia di finanza nell'ottobre 2010.



117. Hotel Fuenti – Vietri sul Mare - Salerno

4. Villaggio Coppola (villaggio turistico), Pinetamare – Castelvoltorno - Caserta, Campania (1960 - parzialmente 2001)

Edificato nel 1960, il villaggio è un' "ecovittoria" di Legambiente, datata 2001 quando venne abbattuta la prima delle otto torri.

Simbolo della speculazione edilizia, Villaggio Coppola Pineta Mare, è una vera città abusiva: un milione e mezzo di metri cubi realizzati, una superficie di circa 48 km quadrati per un valore presunto di circa 100 miliardi, costruiti su spiaggia e pineta demaniale, senza concessioni edilizie ed autorizzazioni paesaggistiche, una vera e propria città abusiva.

L'insediamento nasce nei primi anni '60 ed oggi comprende migliaia di abitazioni, alberghi, centro congressi, chiesa, caserma dei carabinieri, ufficio postale scogliere artificiali e porto.

Per anni si sono susseguite denunce di Polizia, Carabinieri, cittadini e del WWF, che ha inviato la prima denuncia nel 1974, le quali hanno determinato l'inizio di molteplici procedimenti amministrativi e penali senza mai arrivare ad una condanna della società costruttrice di proprietà di Vincenzo Coppola.

La storia giudiziaria di quello che è stato sicuramente uno dei più gravi e scandalosi casi di rapina del territorio e di illegalità è emblematica : un primo procedimento penale, avviato dalla Pretura di Capua nel 1975, era finito con la scandalosa assoluzione degli imputati da parte del Tribunale. La stampa dell'epoca disse che, tra l'altro, il presidente del Tribunale era proprietario di appartamenti nel "Villaggio Coppola". Dopo venti anni di denunce del WWF e di alcuni amministratori locali, nel '97, solo grazie alla tenacia di alcuni magistrati del Tribunale di S.Maria Capua Vetere, in particolare il Dott. Donato Ceglie, si apre un nuovo processo nel quale il WWF Italia si è costituito parte civile, conclusosi però prima ancora di iniziare, a causa della morte dell'unico imputato. Quando nel 1998 si insedia il primo commissario straordinario di Governo per le aree demaniali (il Prefetto Ciclosi) , i giudizi pendenti sono 165. Finalmente si passa ad una nuova fase, più incisiva nella gestione della vicenda: vengono nominati due comitati operativi, nazionale e periferico, per coordinare le diverse attività e gli interventi; nel febbraio 1999 comincia la demolizione del mostruoso viadotto sopraelevato, di 1 km di lunghezza, mai terminato, a spese della famiglia come prima , parziale, riparazione del danno. Successivamente viene nominato il nuovo commissario straordinario di Governo (prefetto Trevisone) che promuove un accordo con gli eredi Coppola per la conclusione

della vicenda. Parte importante dell'accordo riguarda la conclusione dell'abbattimento delle otto "torri" a spese dei Coppola ed il ripristino dei siti. Paradossalmente è risultato che l'unico terreno non demaniale è proprio quello sui cui sorgono i palazzoni, quindi i Coppola cedono il terreno allo Stato che poi esegue la demolizione a loro spese. Il 16 maggio 2001 si è proceduto finalmente all'abbattimento della prima delle otto "torri". Il 6 febbraio 2003 era previsto l'abbattimento di altre due torri. Ad accollarsi i trecento milioni di spesa per il primo abbattimento è stato Cristoforo Coppola, che con il fratello Vincenzo realizzò l'impresa. Alla fine delle operazioni le due famiglie proprietarie degli immobili avranno speso un miliardo e duecento milioni ciascuna per gli abbattimenti.

Nel febbraio 2000 sono ricominciati due dei tanti processi che riguardano questo Villaggio: il primo a carico di Cristoforo e Francesco Coppola, e della vedova di Vincenzo Coppola, con l'accusa di violazione del Codice della Navigazione, deturpazione di bellezze naturali, occupazione abusiva di demanio pubblico con la realizzazione di 20 scogliere artificiali, deviazione di acque. Il WWF si costituisce parte civile anche in questo nuovo processo, in sostituzione del Comune di Castel Volturno (sciolto per infiltrazioni mafiose) e della Provincia di Caserta. La complessa vicenda processuale ed amministrativa non si chiuderà in tempi brevi. Se anche, alla fine, fossero demoliti il milione e mezzo di metri cubi di costruzioni, ci vorranno 80 anni per ripristinare gli ecosistemi originali, con il sistema dunale e la vegetazione distrutti.

L'urbanizzazione selvaggia ed illegale del Litorale Domizio nell'area di Pinetamare, a sud della foce del fiume Volturno, ha modificato totalmente la linea di costa e distrutto la duna costiera: oltre alle migliaia di costruzioni, nel 1974 venne realizzato un approdo turistico sfruttando un alveo abbandonato dei Regi laghi (il sistema di canali di irrigazione realizzato dai Borboni), collegato al mare attraverso un canale artificiale protetto da moli, di un molo foraneo, realizzato a difesa del canale d'ingresso alla darsena principale.

Com'è facilmente intuibile la situazione sociale ed economica di questi luoghi è drammatica: il Comune sciolto per sospette infiltrazioni camorristiche, la presenza massiccia di ogni genere di delinquenza, l'alto tasso di disoccupazione. E quanto alla situazione urbanistica, solo nel Comune di Castelvolturno sono censite oltre 12.000 costruzioni abusive.



118. "Villaggio Coppola" Pinetamare – Castel Volturno



119. Prima fase dell' abbattimento



120. Abbattimento della prima delle sette torri

##### 5. Punta Perotti Bari, Puglia (1995 - 2006)

Punta Perotti è il nome di un complesso immobiliare, di 290.000 metri cubi, che fu edificato sul lungomare di Bari nel 1995. L'opera fu realizzata dai gruppi imprenditoriali Andidero, Matarrese e Quistelli, che ricevettero l'autorizzazione dal Comune di Bari. Ma già solo due anni dopo, nel marzo del 1997, il Gip di Bari ordinò il sequestro dei suoli e dei palazzi relativi alla lottizzazione Punta Perotti. Il complesso infatti era stato realizzato a meno di 300 metri dal mare, contrariamente alle prescrizioni di legge.

Iniziò così una disputa giudiziaria non ancora terminata tra i gruppi imprenditoriali e il Comune di Bari, poiché l'abbattimento del cosiddetto "ecomostro" tramite cariche di dinamite, avvenuto in tre fasi nei giorni 2, 23 e 24 aprile 2006, provocò una richiesta di risarcimento da parte dei costruttori: infatti nel maggio 2010 il tribunale di Bari, recependo una decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo, ha emesso ingiunzione contro il sindaco Michele Emiliano, il quale agì illegittimamente poiché nessuna autorità giudiziaria aveva imposto l'abbattimento né Emiliano aveva urgenza di abbattere. Praticamente tale sentenza dichiara che il comune non risultava proprietario



di suolo e immobili quindi il sindaco doveva almeno aspettare che la controversia giudiziaria fosse conclusa.

Comunque dopo l'abbattimento si è proceduto a preparare l'area per la costruzione di un parco pubblico, con la realizzazione di impianti sportivi e aree a verde e le macerie del palazzo sono state sotterrate sul posto nonché parzialmente ridotte in ghiaia e utilizzate per la riqualificazione del lungomare.



121. Ecomostro di Punta Perotti – Bari



122. Manifestazione di Legambiente per l'abbattimento dell'ecomostro



123. Prima fase dell'abbattimento



124. Demolizione delle strutture

6. Case abusive in zone non edificabili, Cava de Tirreni - Salerno, Campania  
(2003 (dopo il condono edilizio) - 2008)

Un rapporto di Legambiente dal titolo "Tutti giù per terra" ha disegnato la mappa delle principali opere da demolire e con questi la geografia degli ecomostri presenti sul territorio. Tra questi vi sono le case abusive realizzate in aree non edificabili abbattute nel 2008.

7. Villette abusive, Rossano Calabro – Cosenza, Calabria (Anni 70 - 2008)

45 mila metri cubi di villette abusive, edificate su terreni del demanio, in piedi dagli anni 70 abbattute solo nel 2008 dopo più di trent'anni d'attesa.

8. 21 scheletri di cemento armato, Isola di Ciurli – Fondi – Latina, Lazio (1968 - 2007)

Una lottizzazione abusiva in area agricola.

9. Quattro edifici destinati ad appartamenti vacanza, Baia di Copannello – Staletti – Catanzaro, Calabria (Anni 70 - primo ordine di demolizione 1987, secondo 2007)

Quattro edifici, alti fino a nove piani, destinati ad appartamenti vacanza per totali 15 mila metri cubi.

10. Palazzina di due piani nell'area archeologica di Gravisca, Tarquinia – Viterbo, Lazio (Fine anni 60 - 2007)

11. Villaggio Sindona, Cala Galera - Riserva naturale dell'isola di Lampedusa, Agrigento, Sicilia (1969 - 2002)

lottizzazione abusiva di 23.000 metri quadrati

12. Seconde case abusive, Oasi del Simeto – Catania, Sicilia (Anni 70 - 1989 e 1999)

seconde case abusive realizzate all'interno del perimetro della riserva naturale, il cui processo di demolizione è iniziato nel 1989 per terminare nel 1999.

13. 73 villette abusive costruite dalla camorra sulla litoranea tra Campolongo e Foce Sele – Eboli – Salerno, Campania (1970 - 1998)

14. Case mobili abusive sulla spiaggia, Falerna – Catanzaro, Calabria (2007 – 2007)

15. Due case abusive in zona A del Parco Archeologico – Valle dei Templi – Agrigento, Sicilia (Anni 70 – 2008)

16. La prima delle seicento case abusive presenti ad Ischia – Napoli, Campania  
(1998 – 2009)

Seicento ordini di demolizioni che la Procura della Repubblica di Napoli sta eseguendo dal 2009. alcune decine di case abusive sono state riscontrate anche sull'isola di Procida.

17. Scheletro di un edificio, Maruggio – Taranto, Puglia (? - 2011)

Struttura mai terminata situata sulle dune della spiaggia a pochi metri dal mare.

18. Fabbricati, Villaggio Gabella – Pisciotta - Salerno, Campania (Anni 70 – 2011)

Otto fabbricati costruiti su di un'area demaniale di due mila metri quadrati.

A tutto questo elenco si aggiungono tutti gli altri casi di demolizione riferiti da Legambiente nel "Mare Monstrum" del 2011: in Puglia la demolizione di una casa vacanza a Marimisti, sul litorale a nord di Brindisi, per fare posto a una nuova strada; nel Lazio la demolizione dei manufatti illegali nel Parco nazionale del Circeo e delle ville sulla costa

di Ardea, dove i proprietari sono stati arrestati per aver aggredito gli operai della ditta incaricata dal Comune. In Toscana l'abbattimento di 17 chalet lungo il mare di Torre Nuova a San Vincenzo, in provincia di Livorno; nelle isole Eolie dove, nel 2009 sono state abbattute circa 40 villini e a Messina dopo 26 anni, nell'agosto del 2009 è stata abbattuta una casa sulla spiaggia di Torre Faro (anche se sembra che la ragione fosse nel fatto che in quell'area è previsto uno dei piloni del futuro ponte sullo stretto).

Casi diversi invece per Stromboli e in tutto l'arcipelago dove un centinaio di case sono state raggiunte da ordinanza di demolizione e ripristino dei luoghi, ancora da eseguire e il caso di Filicudi per cui è stato sospeso per il momento il procedimento per la rimozione della piscina e dei manufatti abusivi della villa di Luca Barbareschi: dopo l'ingiunzione nel settembre scorso, a giugno di quest'anno la Soprintendenza ha dato parere di compatibilità delle opere con il paesaggio e la palla è tornata all'ufficio urbanistico del Comune di Lipari.



Quelli elencati e di cui si è trattato in questo paragrafo sono casi di abbattimento di *opere incompiute* che riguardano principalmente manufatti di carattere privato. Generalmente sono opere realizzate abusivamente, senza alcun tipo di permesso o licenza, in barba ad ogni tipo di regola, con la speranza di non esser scoperti o di assicurarsi la legalità della costruzione tramite i tanto desiderati condoni. Per fortuna, proprio come dimostra l'elenco stilato, negli anni si sono scoperti e condannati tutti questi abusi. Però non sono solo questi i casi esistenti, perché ce ne sono ancora tanti disseminati nel territorio e se non cambia il sistema, non si aggiungono nuove regole più rigide e maggiori controlli, continueranno ad essercene.

Una piaga di origine privata che deturpa il territorio, le nostre coste e i nostri paesaggi, che si aggiunge alla ancor più pesante piaga delle opere pubbliche incompiute, che oltre al territorio danneggiano i conti pubblici e le tasche degli italiani.

#### **4.2. Alternative per la soluzione**

Accertare e punire i colpevoli dello spreco, con ingiunzioni, condanne di demolizione, nel caso di opere private, e tutto quello che gli ruota attorno, è corretto ed è una delle soluzioni, però, bisogna risolvere il caso di quelle opere di carattere pubblico che per la loro realizzazione hanno visto investire fior fior di quattrini dello Stato, Regioni, Provincie, Comuni e singoli cittadini.

Se per un'opera privata è più semplice seguire la strada dell'abbattimento per quella pubblica la questione si complica. L'opera seppur incompiuta è stata realizzata con soldi pubblici, e ci si augura per un'utilità pubblica, per soddisfare le esigenze di una popolazione, e non per i guadagni o gli introiti di una politica di malaffare. Quindi pensare alla demolizione significherebbe, da una parte, restituire al territorio la sua dignità, ma dall'altra utilizzare altri soldi pubblici per il loro abbattimento, soldi che potrebbero invece essere investiti in un progetto di riqualificazione recupero e riutilizzo dell'opera per farla divenire a tutti gli effetti un manufatto utile alla popolazione e alle comunità locali che vi abitano intorno.

Ma si è proprio sicuri che l'abbattimento sia la soluzione migliore? Come è già stato detto, il territorio resta comunque devastato e mai si potranno ripristinare le caratteristiche esistenti prima della realizzazione dell'incompiuta. Si potrebbe pensare, per assurdo, ad un "museo dell'orrore" cioè un museo con funzione educativa che mostri gli errori compiuti e le relative conseguenze.

Resta quindi il problema principale da risolvere, ovvero: come utilizzare questo tipo di opere.

L'obiettivo dovrebbe essere quello di riutilizzare le opere pubbliche incompiute, e provare ad ipotizzare soluzioni alternative, a quella dell'abbattimento, anche per le opere private.

Durante la XVI Legislatura, iniziata nell' aprile 2008, un gruppo di deputati ha presentato una proposta di legge per favorire "il recupero e il riutilizzo" delle opere pubbliche incompiute. Il testo, presentato nella primavera del 2011 prevedeva l'istituzione di un'anagrafe nazionale, con la previsione di aumenti di cubatura sino al 30% e incentivi economici per coinvolgere i privati, introducendo il divieto per le Amministrazioni di progettare nuovi edifici se prima non vengono completati quelli precedenti.

Il Disegno di Legge è stato presentato nello specifico il 3 marzo 2011 al Senato (n. 2596) e il 9 marzo 2011 alla Camera dei Deputati (n. 4161), ed è stato presentato dai senatori Fleres, Ferrara, Centaro, Alicata e Burgaretta Aparo, con il titolo "*Disposizioni in materia di recupero e di utilizzo delle opere pubbliche incompiute*".

Nel testo presentato i senatori esprimono il loro parere in riferimento al fenomeno delle opere pubbliche incompiute riconoscendole come una realtà del nostro Paese e testimonianza di uno spreco delle risorse pubbliche e, più in generale, di una forma di inefficienza dell'amministrazione centrale e periferica.

Un'immagine degradata con un impatto negativo sull'opinione pubblica nazionale, amplificata dalla stampa che si ripercuote inesorabilmente anche all'estero.

Il disegno di legge proposto, composto da 9 articoli, si pone lo scopo di stabilire disposizioni ai fini del recupero e del conseguente utilizzo delle opere pubbliche rimaste incompiute, e nel dettaglio del provvedimento vengono evidenziati come punti fondamentali:

- innanzitutto, la definizione di "*opera pubblica incompiuta*", quale opera non completata per mancanza di fondi, per cause di tipo tecnico o normativo, per fallimento dell'impresa appaltatrice o per un più generale disinteressamento al suo completamento da parte del gestore, che, conseguentemente porta l'opera in condizione di non essere fruibile da parte della collettività;
- l' istituzione, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un elenco – anagrafe di livello nazionale delle opere pubbliche incompiute. Questo elenco deve essere poi articolato a livello decentrato, mediante l'istituzione di elenchi-anagrafe presso gli assessorati regionali competenti. L' inserimento delle opere

pubbliche incompiute negli elenchi deve avvenire sulla base di determinati criteri che indichino, anche, le ulteriori destinazioni a cui può essere adibita la singola opera;

- le modalità di redazione dei vari elenchi-anagrafe e di formazione della graduatoria e dei criteri ai fini dell'inserimento delle opere pubbliche incompiute, vengono affidate al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, che deve dare priorità a quelle che siano prossime al loro completamento e, comunque, sempre nel rispetto delle competenze in materia di Stato e regioni;
- il riconoscimento della possibilità per tutti gli enti pubblici appaltanti, di modificare il progetto e la destinazione delle opere pubbliche incompiute, prevedendo, anche la possibilità di ampliare la cubatura da un minimo del 20 per cento ad un massimo del 30 per cento se si utilizzano tecnologie finalizzate alla produzione o al risparmio energetico. Il tutto facendo ricorso, se necessario, al sistema del project financing;
- l'obbligo, per gli enti pubblici appaltanti, di non dare inizio a nuove opere pubbliche, senza prima aver accertato la possibilità di completare una delle opere iscritte negli elenchi-anagrafe;
- l'estensione della normativa in materia di infrastrutture ai fini del rilancio delle attività produttive alle opere pubbliche incompiute;
- l'istituzione di un fondo, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per il completamento delle opere che siano iscritte negli elenchi-anagrafe e la cui realizzazione rivesta i caratteri della necessità ed urgenza;
- la previsione che se, entro tre anni dall'iscrizione nei vari elenchi, le opere non sono ritenute per qualsiasi motivo idonee per interventi di riadattamento o di riutilizzo, le medesime opere siano cancellate dagli elenchi-anagrafe e che siano iscritte nell'elenco degli immobili alienabili dello Stato, delle regioni e degli enti pubblici di pertinenza;
- infine, una norma per la copertura finanziaria.

*Art. 1.*

*1. Ai sensi della presente legge, per "opera pubblica incompiuta" si intende l'opera che non è stata completata:*

*a) per mancanza di fondi;*

*b) per cause tecniche;*

c) per sopravvenute nuove norme tecniche  
o disposizioni di legge;  
d) per il fallimento dell'impresa appaltatrice;  
e) per il mancato interesse al completamento  
da parte del gestore.

2. Si considera in ogni caso opera pubblica incompiuta un'opera che non è rispondente a tutti i requisiti previsti dal capitolato e dal relativo progetto esecutivo, la cui mancanza determina la non fruibilità dell'opera stessa da parte della collettività.

Art. 2.

1. Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito l'elenco-anagrafe nazionale delle opere pubbliche incompiute.

2. L'elenco-anagrafe di cui al comma 1 è articolato a livello regionale mediante l'istituzione di elenchi-anagrafe presso gli assessorati regionali competenti per le opere pubbliche.

3. La redazione dell'elenco-anagrafe di cui al comma 1 è eseguita contestualmente alla redazione degli elenchi-anagrafe su base regionale, all'interno dei quali le opere pubbliche incompiute sono inserite sulla base di determinati criteri di adattabilità delle opere stesse ai fini del loro riutilizzo, nonché di criteri che indicano le ulteriori destinazioni a cui può essere adibita ogni singola opera.

Art. 3

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti stabilisce, con proprio regolamento, le modalità di redazione degli elenchi-anagrafe di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, nonché le modalità di formazione della graduatoria e dei criteri in base ai quali le opere pubbliche incompiute sono iscritte nell'elenco-anagrafe di cui all'articolo 2, comma 1, tenendo conto dello stato di avanzamento dei lavori, e dando priorità alle opere prossime al completamento.

2. Ai fini della fissazione dei criteri di cui all'articolo 2, comma 3, si tiene conto delle diverse competenze in materia attribuite allo Stato e alle regioni.

Art. 4.

1. I Ministeri, gli assessorati regionali, gli enti locali e gli enti pubblici appaltanti possono modificare il progetto e la destinazione delle opere pubbliche incompiute, anche

*ampliandone la cubatura per un massimo del 20 per cento estensibile al 30 per cento nel caso in cui si utilizzino tecnologie o sistemi miranti alla produzione o al risparmio energetico.*

*2. Per l'esecuzione delle opere pubbliche incompiute, i soggetti appaltanti possono far ricorso al sistema della finanza di progetto.*

*Art. 5.*

*1. I Ministeri, gli assessorati regionali e gli enti pubblici interessati alla realizzazione di nuove opere pubbliche sono tenuti, prima di procedere all'avvio delle stesse, ad accertare la possibilità di utilizzare, per le iniziative di loro interesse, opere pubbliche incompiute iscritte negli elenchi di cui all'articolo 2, commi 1 e 2.*

*Art. 6.*

*1. Alle opere pubbliche incompiute si applicano le disposizioni della legge 21 dicembre 2001, n. 443.*

*Art. 7.*

*1. Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e` istituito un apposito fondo per la prosecuzione e per il completamento delle opere pubbliche incompiute iscritte negli elenchi di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, e la cui realizzazione abbia i caratteri della necessità e dell'urgenza.*

*Art. 8.*

*1. Le opere pubbliche incompiute iscritte negli elenchi-anagrafe di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, le quali, nell'ultimo triennio a decorrere dalle date della loro iscrizione, non siano state ritenute idonee per interventi di riadattamento o di riuso o per le quali tali interventi risultino comunque economicamente non convenienti, sono cancellate dai medesimi elenchi-anagrafe ed iscritte nell'elenco degli immobili alienabili dello Stato, delle regioni e degli enti pubblici di pertinenza.*

*Art. 9.*

*1. Una quota del fondo di cui all'articolo 61, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, pari a 1 milione di euro a decorrere dal 2011 e` trasferita al fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con*

*modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307. Alla copertura degli oneri di cui alla presente legge, pari a 1 milione di euro a decorrere dal 2011, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto - legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, come incrementato dalla presente disposizione.*

*2. Il Ministro dell'economia e delle finanze e' autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.*

Una proposta coraggiosa finalmente giunta "dall'alto", dai diretti rappresentanti dei cittadini, sintomo che forse qualcosa si sta muovendo anche a livello istituzionale. Al momento non si hanno notizie aggiuntive sull'accettazione o meno di questo disegno di legge, ma resta comunque un segno importante e positivo che mette in luce l'interesse non solo dei singoli cittadini e associazioni ambientaliste sulla reale situazione in cui versa il Paese proponendone una soluzione che riporti il territorio italiano a "respirare", con il più importante di tutti gli articoli proposti, l'articolo n. 5, che impone l'utilizzo di opere incompiute prima dell'esecuzione di opere *ex novo*.

#### **4.2.1. Monitoraggio**

La proposta di legge presentata dal gruppo di deputati si occupa nel suo caso specifico di opere pubbliche incompiute già realizzate, ovvero visibili e presenti sul nostro territorio e cerca di proporre una alternativa al loro utilizzo rispetto a quella di rovina a cielo aperto. Tutto ciò è valido per le incompiute esistenti, ma dato che il fenomeno, iniziato più di mezzo secolo fa non ha mai cessato di esistere e ogni anno spuntano manufatti non terminati, bisognerebbe pensare ad una soluzione che blocchi le opere incompiute sul nascere, una soluzione che eviti che le opere pubbliche diventino incompiute.

Un monitoraggio. Un monitoraggio inteso come un controllo impostato sulle opere pubbliche e sulla loro progettazione, realizzazione, sui concorsi e sui bandi. Un lavoro inteso come controllo dello stato di avanzamento dell'opera, sin dalle prime fasi, imponendo regole e scadenze ben precise da rispettare categoricamente.

Un controllo iniziale sulla vera utilità dell'opera, sugli studi e le verifiche necessarie da effettuare prima della stesura di un progetto, per determinare l'effettiva fattibilità in quel preciso punto, dell'opera che si vuole realizzare.

Un monitoraggio sulle *opere incompiute* impostato come quello di Agenda 21, un programma d'azione che andrebbe a costituire una sorta di manuale su come agire per non far diventare l'opera un'incompiuta.

Un monitoraggio che valga per le opere affidate con bando, e che quindi hanno ricevuto un finanziamento, ma anche per tutte le altre opere realizzabili senza bando, molto più difficili da monitorare e seguire nei loro passaggi burocratici e tecnici.

E trattando di finanziamenti proprio questi ultimi possono facilitare il monitoraggio sullo stato di avanzamento dell'opera perché esistono, pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale, gli elenchi dei Comuni e degli Enti che hanno ricevuto, e ricevono finanziamenti: avendo un percorso di tracciabilità dovrebbero essere utilizzati come mezzi per un efficace controllo. Anche perché, capita spesso, che per bandi fatti per la progettazione e la realizzazione dell'opera ci si fermi alla progettazione senza proseguire nella fase successiva sapendo però di aver comunque speso soldi pubblici.

La proposta di istituire un monitoraggio preventivo sull'esecuzione delle opere pubbliche porta con se anche la proposta di realizzazione di un sito, un portale internet, che raccolga e racconti lo stato di avanzamento di ogni singola opera realizzata con finanziamenti e soldi pubblici, visibile e accessibile da tutti, professionisti, tecnici, enti, istituzioni e singoli, curiosi cittadini.

Il monitoraggio deve essere la prima fase di questo complicato meccanismo, che comporta la realizzazione delle opere pubbliche, per accorgersi e rendersi conto del problema in tempo e se necessario attivarsi in modo tale da mettere in atto le successive azioni per la risoluzione del problema.

In un'Italia in cui la burocrazia crea a volte percorsi ad ostacoli, questa proposta potrebbe sembrare assurda, un aggiunta in più al marasma di documentazione già esistente, ma se venisse realmente realizzato, questo monitoraggio, porterebbe alla vera risoluzione del problema, perché se seguito a dovere potremmo arrivare al punto in cui non si sentirà più parlare di opere incompiute, perché non ne nascerebbero più.

Il meccanismo però dovrebbe prevedere qualcosa per il momento in cui si dovessero verificare problemi durante una qualsiasi delle fasi che porta alla realizzazione di un'opera pubblica: se si fissano dei tempi entro cui l'opera deve essere realizzata e questi non vengono rispettati, oppure si creano intoppi, di qualunque tipo essi siano, che bloccherebbero l'avanzamento dei lavori, dovrebbe scattare la costrizione a portare a termine l'opera, pena la revoca del finanziamento.

Un esempio, che non rientra però nella categoria di realizzazione di opere, ma rende parecchio l'idea di cosa si vuole intendere, può essere il meccanismo utilizzato dalla Fondazione Cariplo, ente privato, che quando da finanziamenti per studi e ricerche, effettua un attento controllo su ciò che viene fatto e se questi progetti non vanno in porto, automaticamente, viene revocato il finanziamento ricevuto, e la società che aveva ricevuto a suo tempo il finanziamento viene inserita in una "lista nera" perché giudicata inaffidabile e non potrà quindi ripresentarsi per altri progetti.

Ma togliere il finanziamento ad un'opera già avviata o anche solo togliere il finanziamento ad un'opera che dovrebbe essere realizzata, di cui è stata fatta la progettazione e quindi sono stati spesi soldi, significherebbe in automatico creare un'incompiuta.

Si torna allora al punto di partenza, con un'opera non terminata per cui non si hanno più i soldi per terminarla e per cui ci si chiederà all'infinito cosa farsene.

La ricerca e l'analisi, attenta e scrupolosa, di tutti i requisiti preliminari necessari alla progettazione e alla realizzazione dell'opera, ne devono essere la base. Non sono giustificabili intoppi dovuti alla scarsa attenzione delle regole imposte e alla mancata analisi delle specificità dei luoghi, ed essendo il nostro un territorio ricco di cultura e di storia è di fondamentale importanza il parere della Soprintendenza, da chiamare in causa nei tempi e nelle fasi previste.

Nell'incontro avvenuto con il professore Giuseppe Catalano, docente di Ingegneria Gestionale del Politecnico di Milano, quest'ultimo ha esposto le difficoltà relative ai finanziamenti nell'ambito della realizzazione di alloggi universitari, ai sensi della legge del 14 novembre 2000, n. 338 "Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari".

Difficoltà che hanno consolidato l'idea e la necessità di proporre l'istituzione di un monitoraggio perché la vicenda relativa alla realizzazione di questi alloggi, situati su tutto il territorio nazionale, ha evidenziato la presenza di rallentamenti nell'erogazione dei finanziamenti, dovuti a problemi di varia natura, ma tutti derivanti da insufficienze nelle prime fasi di realizzazione di un'opera pubblica: tra cui le inadeguatezze progettuali, gli errori in fasi di studio e di rilievo dei luoghi e soprattutto la mancanza di approvazioni da parte della Soprintendenza.

Solitamente quest'ultima, dà il suo parere sul progetto definitivo, ed essendo il finanziamento erogato proprio sulla base di un progetto definitivo, la presenza di questo



parere dovrebbe essere requisito preliminare (e anche fondamentale) per poter partecipare al bando.

Invece gli studi, come quello geologico, diventano necessari e fondamentali nelle “primissime fasi” del progetto, perché sono quelli che permettono di scegliere se fare o no l’opera e di conseguenza se è possibile partecipare al bando.

Purtroppo, si è constatato che non sempre tutto ciò avviene. I pareri talvolta giungono a progetto redatto e approvato, se non addirittura in fasi realizzative dell’opera, così da bloccare la realizzazione e lasciare sul territorio delle incompiute. Per non parlare degli studi preliminari, a volte inesistenti che comportano varianti al progetto, in fase realizzativa con un aumento dei costi.

Problemi questi, riscontrati nel caso di costruzioni *ex novo*, ma anche nel caso di riqualificazione e cambiamento di destinazione d’uso, di edifici già esistenti.

Ecco allora che la soluzione migliore, la più efficace sarebbe proprio il controllo preventivo, e continuativo sull’opera, che deve partire con la primissima fase, quella decisionale, in cui vengono definiti obiettivi, funzione, posizione, forma, dimensioni dell’opera, fino all’ultima fase, quella realizzativa e di collaudo.

E per le opere incompiute che già esistono la soluzione dovrebbe essere quella che porta alla loro completezza, quindi il loro recupero e riutilizzo, per far sì che diventino utili e fruibili dalle comunità e soprattutto si integrino con il territorio in cui sorgono.

## **ALLEGATI**

### **Allegato A**

#### **ELENCHI DELLE OPERE INCOMPIUTE DIVISI PER TIPOLOGIA**

##### **A1. EDILIZIA SCOLASTICA**

1. Asilo nido, Palermo, Sicilia
2. Asilo nido, Prido Gargallo – Siracusa, Sicilia
3. Asilo, Trani – Bari, Puglia
4. Campus universitario, Madonna delle Piane – Chieti, Abruzzo
5. Campus universitario, Parma, Toscana
6. Centro scolastico polivalente per scuole elementari e materne, Prido Gargallo – Siracusa, Sicilia
7. Istituto “Tanzanella”, Brindisi, Puglia
8. Parco “Chico Mendes” (Bambinopoli), Giarre – Catania, Sicilia
9. Scuola albergo, Siracusa, Sicilia
10. Scuola dell’epoca fascista, Morcone – Benevento, Campania
11. Scuola elementare, Cento – Ferrara, Emilia Romagna
12. Scuola elementare, Figline Valdarno – Firenze, Toscana
13. Scuola elementare, Monserrato – Cagliari, Sardegna
14. Scuola materna (trasformata in sede Aias), Diamante – Cosenza, Calabria
15. Scuola media, Mezzojuso – Palermo, Sicilia
16. Scuola pubblica, Casandrino – Napoli, Campania
17. Scuola pubblica, Palermo, Sicilia
18. Scuola, Erice – Trapani, Sicilia
19. Scuole elementari, Curno – Bergamo, Lombardia

## **A2. SPAZI PUBBLICI APERTI: PARCHI, PIAZZE, CIMITERI COMUNALI**

1. Area verde, Torino, Piemonte
2. Cimitero comunale Contrada Ciappola – Cutusio - Marsala, Trapani, Sicilia
3. Cimitero, Calenzano – Firenze, Toscana
4. Lungomare Salinella, Marsala – Trapani, Sicilia
5. Lungomare Sant’Elia - Cagliari, Sardegna
6. Parco archeologico del castello di Nicosia, Enna, Sicilia
7. Parco della Musica di piazza Giovanni XXIII, Cagliari, Sardegna
8. Parco in piazza Grue, Pescara, Abruzzo
9. Parco Pitagora, Crotone, Calabria
10. Parco pubblico multi attrezzato (della ex colonia), Castione della Presolana – Bergamo, Lombardia
11. Parco tematico dei divertimenti, Fiumefreddo – Catania, Sicilia
12. Parco, Giarre – Catania, Sicilia
13. Piazza multifunzionale, Quartiere Mirafiori – Torino, Piemonte
14. Piazza Vittoria, Isontino – Gorizia, Friuli Venezia Giulia
15. Porticciolo dei pescatori, Sant’Elia – Cagliari, Sardegna

### **A3. PARCHEGGI – EDIFICI COMMERCIALI – MERCATI**

1. Autosilo piazza Novelli - zona "Città studi" Milano, Lombardia
2. Autosilo via Bazzini - zona "Città studi" Milano, Lombardia
3. Centro Commerciale con parcheggio, Ragusa, Sicilia
4. Centro per negozi, Poggio Reale – Trapani, Sicilia
5. Centro Polifunzionale, Aquila, Abruzzo
6. Complesso Commerciale Saturno, Monselice – Padova, Veneto
7. Ex Mercato ortofrutticolo, Cagliari, Sardegna
8. Mercato all'ingrosso del pesce, Marsala – Trapani, Sicilia
9. Mercato civico, Villasor – Sassari, Sardegna
10. Mercato coperto, Diamante – Cosenza, Calabria
11. Mercato dei fiori, Giarre – Catania, Sicilia
12. Mercato della frutta, Guidonia Montecchio – Roma, Lazio
13. Mercato ortofrutticolo, Caltagirone – Catania, Sicilia
14. Mercato ortofrutticolo, Enna, Sicilia
15. Mercato ortofrutticolo, Leonforte – Enna, Sicilia
16. Parcheggio comunale coperto, Napoli, Campania
17. Parcheggio interrato in piazza XX Settembre, Trani – Bari, Puglia
18. Parcheggio largo Rio de Janeiro – zona "Città studi" Milano, Lombardia
19. Parcheggio multipiano (nei pressi della stazione), Valmontone – Roma, Lazio
20. Parcheggio multipiano, Giarre – Catania, Sicilia
21. Parcheggio multipiano, via Manzoni, Gorizia – Isontino, Friuli Venezia Giulia
22. Parcheggio per il Teatro all'aperto, Merate – Lecco, Lombardia
23. Parcheggio per lo stadio, Cagliari, Sardegna
24. Parcheggio piazza Bernini – zona "Città studi" Milano, Lombardia
25. Parcheggio sotterraneo di 4 piani, piazza Popolo, Ragusa, Sicilia
26. Parcheggio sotterraneo, Roma, Lazio
27. Parcheggio via Ampere - zona "Città studi" Milano, Lombardia
28. Parcheggio, Siracusa, Sicilia

#### **A4. EDILIZIA INDUSTRIALE – VARIA**

1. Arsenale, Brindisi, Puglia
2. Cementificio, Sapri – Salerno, Campania
3. Centro Servizi, Capaci – Palermo, Sicilia
4. Centro termale, Civitavecchia – Roma, Lazio
5. Centro termale, Raiano – Aquila, Abruzzo
6. Dissalatore Lampedusa Linosa, Sicilia
7. Dissalatore, Gela – Caltanissetta, Sicilia
8. Dissalatore, Lipari – Messina, Sicilia
9. Dissalatore, Nubia – Trapani, Sicilia
10. Edificio comunale “Crescent” in piazza Libertà, Salerno, Campania
11. Edificio per uffici, Li Punti – Sassari, Sardegna
12. Ex Arsenale per G8, Maddalena – Olbia Tempio, Sardegna
13. Ex Cip Zoo, Potenza, Basilicata
14. Ex discoteca “Hippodrome”, Monfalcone, Friuli Venezia Giulia
15. Ex fabbrica “Montecatini” di vernici e solventi, Castelfiorentino – Firenze, Toscana
16. Ex fabbrica di vernici, Settimo Torinese – Torino, Piemonte
17. Ex fabbrica manifatturiera, Courgné – Torino, Piemonte
18. Ex fonderia, Modena – Emilia Romagna
19. Ex Ospedale per G8, Maddalena – Olbia Tempio, Sardegna
20. Faro di Capo Grecale – Lampedusa Linosa, Sicilia
21. Grande mattatoio consortile, Cetraro – Cosenza, Calabria
22. Impianto trattamento dei rifiuti solidi urbani, Brindisi, Puglia
23. Impianto trattamento rifiuti, Villa Santina – Udine, Friuli Venezia Giulia
24. Mattatoio comunale, Marsala – Trapani, Sicilia
25. Mattatoio comunale, Piedimonte Matese – Caserta, Campania
26. Mattatoio consortile, Casole Bruzio – Cosenza, Calabria
27. Mattatoio consortile, Diamante – Cosenza, Calabria
28. Mattatoio consortile, San Pietro di Guarano – Cosenza, Calabria
29. Mattatoio comunale, Nicosia – Enna, Sicilia
30. Nuova casa comunale “Spirito nuovo tra le antiche mura”, Sassano – Salerno, Campania

31. Raffineria d' olio, Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria
32. Sede Agenzia delle Entrate, Bergamo, Lombardia
33. Struttura destinata alla produzione di pomodori liofilizzati, Monteroni d'Arbia –  
Siena, Toscana

## **A5. TEATRI – SPAZI CULTURALI – EDIFICI CON VALORE STORICO CULTURALE**

1. “Museum Antiquarium”, Ercolano – Napoli, Campania
2. Acquario pubblico “Diacinto Cestoni”, Livorno, Toscana
3. Anfiteatro di Sezze – Latina, Lazio
4. Auditorium Isernia, Molise
5. Auditorium, Ravello – Salerno, Campania
6. Biblioteca civica via Zama, Ragusa, Sicilia
7. Biblioteca e Auditorium, Curno – Bergamo, Lombardia
8. Borgo di Consonno, Lecco, Lombardia
9. Borgo medioevale, Balestrino – Savona, Liguria
10. Bowling Roveredo – Pordenone, Friuli Venezia Giulia
11. Casa “Giuseppe Mazzini”, Genova, Liguria
12. Cascina Cuccagna (edificio di fine 700), Milano, Lombardia
13. Castello di Casalborgiano – Alessandria, Piemonte
14. Centro Congressi Comunale, Mascali – Catania, Sicilia
15. Centro di ricerca, Prato, Toscana
16. Centro polifunzionale, Giarre – Catania, Sicilia
17. Centro Sociale, Palermo, Sicilia
18. Centro visite sito archeologico Sepino – Campobasso, Molise
19. Centro visite, Altilia – Campobasso, Molise
20. Chiesa Madre (c.d. Chiesa di Quaroni), Gibellina – Trapani, Sicilia
21. Chiesa San Giovanni Evangelista, Quartu Sant’Elena – Cagliari, Sardegna
22. Cinema Ariston, Potenza, Basilicata
23. Cittadella di Alessandria, Piemonte
24. Convento francescano del 1200, San Polo d’Enza – Reggio Emilia, Emilia Romagna
25. Edificio (primo ‘900) per bambini malati di tubercolosi, Fara in Sabina – Rieti, Lazio
26. Ex consorzio agrario trasformato in Teatro, Pomezia – Roma, Lazio
27. Ex Seminario della Curia, Selvazzano Dentro – Padova, Veneto
28. Fortezza (del 1818 con struttura del 1300), Genova, Liguria
29. Fortificazione, Piazza di Altare – Altare – Savona, Liguria
30. Grande muraglia, Piraino – Messina, Sicilia

31. Mediateca del Mediterraneo, Cagliari, Sardegna
32. Monumento ai Mille, Marsala – Trapani, Sicilia
33. Museo dell' Arcidiocesi, Gorizia – Isontino, Friuli Venezia Giulia
34. Museo di via Roma, Lampedusa Linosa – Agrigento, Sicilia
35. Museo, Contrada la Salina - Lampedusa e Linosa, Agrigento, Sicilia
36. Nuovo palazzo del cinema, lido di Venezia, Veneto
37. Osservatorio astronomico, Lucca, Toscana
38. Palazzo Trigona, piazza Armerina – Enna, Sicilia
39. Recupero villa Frommer, Gorizia, Friuli Venezia Giulia
40. Rocca Medioevale, Guidonia Montecelio – Roma, Lazio
41. Sala Conferenze, Diamante – Cosenza, Calabria
42. Teatro all'aperto, Merate – Lecco, Lombardia
43. Teatro all'aperto, Palermo, Sicilia
44. Teatro comunale, Poggio Reale – Trapani, Sicilia
45. Teatro comunale, Siracusa, Sicilia
46. Teatro di Gibellina, Trapani, Sicilia
47. Teatro di viale Moncada, Catania, Sicilia
48. Teatro Garibaldi, Enna, Sicilia
49. Teatro Nuovo, Giarre – Catania, Sicilia
50. Teatro Popolare Samonà, Sciacca – Agrigento, Sicilia
51. Teatro Verdi, Ferrara, Emilia Romagna
52. Teatro Villasor - Sassari, Sardegna
53. Terme del Corallo, Livorno, Toscana



## **A6. EDILIZIA RESIDENZIALE – STRUTTURE RICETTIVE ALBERGHIERE**

1. “Fuentino” edifici sorti su abbattimento Hotel Fuentes, Vietri sul Mare – Salerno, Campania
2. “Villaggio del Mediterraneo”, Chieti - Abruzzo
3. 90 appartamenti (case Aler), Bergamo, Lombardia
4. Abitazioni (ricostruzione post-terremoto), Sarno – Salerno, Campania
5. Albergo Alimuri, Vico Equense – Napoli, Campania
6. Albergo per Italia 90, via Monluè – quartiere Ponte Lambro – Milano, Lombardia
7. Albergo, Cervinia, Valle d’Aosta
8. Albergo, Saline Joniche – Reggio Calabria, Calabria
9. Albergo, Scala dei Turchi – Agrigento, Sicilia
10. Alloggi (n. 32), Pioltello – Milano, Lombardia
11. Area Falk, Sesto San Giovanni – Milano, Lombardia (progetto di Renzo Piano)
12. Area Maestri Campionesi, Milano, Lombardia
13. Casa albergo Saracena – Cosenza, Calabria
14. Casa albergo, Buonvicino – Cosenza, Calabria
15. Casa dello Studente, Pescara, Abruzzo
16. Casa per anziani, Casteltermini – Agrigento, Sicilia
17. Case popolari (10 palazzine con 265 alloggi), Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria
18. Case popolari (5 palazzine), Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria
19. Case popolari, Adrano – Catania, Sicilia
20. Case popolari, Bronte – Catania, Sicilia
21. Case popolari, Cattolica Eraclea – Agrigento, Sicilia
22. Centro Turistico, Gibellina – Trapani, Sicilia
23. Città satellite Librino – Catania, Sicilia (progetto di Kenzo Tange)
24. Collina di Pizzo Sella – Palermo, Sicilia
25. Colonia, Fano – Genova, Liguria
26. Complesso di immobili, Giannutri – Grosseto, Toscana
27. Complesso edilizio, Baia di Copannello – Catanzaro, Calabria
28. Complesso edilizio, Fossa Maestra – Massa Carrara, Toscana
29. Complesso turistico, Pietra di Polignano a Mare – Bari, Puglia
30. Condomini Residence, Cesana Torinese – Torino, Piemonte

31. Edifici residenziali, Baia Punta Licosa – Salerno, Campania
32. Edificio per albergo, appartamenti e centro servizi, Procchio – Marciana Marina – Isola d’Elba, Toscana
33. Edificio sul litorale laziale, Lavinio Mare – Roma, Lazio
34. Edificio sul lungomare, via Napoli – Pozzuoli – Napoli, Campagna
35. Edificio sulla riva del fiume Trebbia, Bobbio – Piacenza, Emilia Romagna
36. Edificio, Fiordo di Furore – Salerno, Campania
37. Ex colonia (edificio del 1930), Castione della Presolana – Bergamo, Lombardia
38. Ex colonia, Montesilvano – Pescara, Abruzzo
39. Ex Dispensario (per civili abitazioni), Potenza, Basilicata
40. Ex ospizio per bambini malati, poi sede Protezione Civile, poi Ostello (16 locali e 17 ettari di terreno), Fara in Sabina – Rieti, Lazio
41. Hotel Fiordo Inn Resort Punta Sant’Elia – Salerno, Campania
42. Hotel Fruzzi (1), Praia a Mare – Cosenza, Calabria
43. Hotel Fruzzi (2), Praia a Mare – Cosenza, Calabria
44. Hotel, Castellabate – Salerno, Campania
45. Immobili abusivi (n. 35), Capo Colonna – Crotona, Calabria
46. Ostello della gioventù, Olbia Tempio, Sardegna
47. Palafitta nel mare, Falerna – Catanzaro, Calabria
48. Palazzine di Lido Rossello – Realmonte – Agrigento, Sicilia
49. Porta Parco Appennino Tosco Emiliano (struttura ricettiva), Filattiera – Massa Carrara, Toscana
50. Quartiere delle Rose ( 10 edifici), Pieve Emanuele – Milano, Lombardia
51. Scheletro dell’Aloha Mare, Arcireale – Catania, Sicilia
52. Villa Liberty per colonie, Savona, Liguria
53. Villaggio Coppola, Pinetamare – Castel Volturno – Caserta, Campania
54. Villaggio costiero (abusivo) Torre Mileto – Foggia, Puglia
55. Villaggio del Fanciullo, Silvi Marina – Teramo, Abruzzo
56. Villaggio Sindona (12 edifici), Cala Galera – Agrigento, Sicilia
57. “Università del turismo”, Baia di Campi – Foggia – Gargano, Puglia
58. Albergo, Luciniano d’Arbia - Siena, Toscana

## **A7. EDIFICI DELLE FORZE DELL'ORDINE – CARCERI**

1. Alloggi per forze dell'ordine (40 alloggi), Settimo Torinese – Torino, Piemonte
2. Alloggi per la Polizia, Gibellina – Trapani, Sicilia
3. Carcere “La Rotonda”, Tempio Pausania, Sardegna
4. Carcere di Morcone – Benevento, Campania
5. Carcere mandamentale, Casamassima – Bari, Puglia
6. Carcere Mandamentale, Gela – Caltanissetta, Sicilia
7. Carcere Mandamentale, Irsinia – Matera, Basilicata
8. Carcere, Arghillà - Reggio Calabria, Calabria
9. Carcere, Coppaloni – Benevento, Campania
10. Carcere, Cropani – Catanzaro, Calabria
11. Carcere, Enna, Sicilia
12. Carcere, Licata – Agrigento, Sicilia
13. Carcere, Mileto – Vibo Valentia, Calabria
14. Carcere, Minervino – Murge – Bari, Puglia
15. Carcere, Mistretta – Messina, Sicilia
16. Carcere, Monopoli – Bari, Puglia
17. Carcere, Patti – Messina, Sicilia
18. Carcere, Pinerolo – Torino, Piemonte
19. Carcere, Revere – Mantova, Lombardia
20. Carcere, Soriano Calabro – Vibo Valentia, Calabria
21. Carcere, Squillace – Catanzaro, Calabria
22. Casa Mandamentale, Busachi – Oristano, Sardegna
23. Caserma Barlassina nell'ex Parco Militare (3 palazzine), Lentate sul Seveso –  
Monza Brianza, Lombardia
24. Caserma dei Carabinieri, Gela – Caltanissetta, Sicilia
25. Caserma dei Carabinieri, Vergiate – Varese, Lombardia
26. Caserma dei Vigili del Fuoco (edificio storico in centro città), Torino, Piemonte
27. Caserma dei Vigili del Fuoco, Gela – Caltanissetta, Sicilia
28. Caserma dei Vigili del Fuoco, Piacenza, Emilia Romagna
29. Caserma di Polizia, Battipaglia – Salerno, Campania
30. Centro sportivo per secondini, Bologna, Emilia Romagna
31. Cittadella giudiziaria, Salerno, Campania (progetto di Chipperfield)

32. Comando dei Carabinieri, Busto Arsizio – Varese, Lombardia
33. Distaccamento provinciale dei Vigili del Fuoco, Quartiere Librino – Catania, Sicilia
34. Ex caserma dei Vigili del Fuoco, Potenza, Basilicata
35. Ex caserma militare, Venaria Reale – Torino, Piemonte
36. Istituto carcerario, Codigoro – Ferrara, Emilia Romagna
37. Istituto femminile, Pontremoli – Massa Carrara, Toscana
38. Istituto penitenziario, Frigento – Benevento, Campania
39. Istituto penitenziario, Galatina – Lecce, Puglia
40. Istituto penitenziario, Gragnano – Napoli, Campania
41. Istituto penitenziario, San Valentino – Pescara, Abruzzo
42. Mancato avvio dei lavori per la Casa Circondariale, Comina – Pordenone, Friuli Venezia Giulia
43. Nuova caserma dei Carabinieri, Bono – Sassari, Sardegna
44. Penitenziario, Accadia – Foggia, Puglia
45. Pretura, Agrigento, Sicilia
46. Pretura, Brindisi, Puglia
47. Pretura, Giarre – Catania, Sicilia
48. Scuola per allievi Marescialli, Firenze, Toscana
49. Struttura mandamentale, Castelnuovo della Daunia – Foggia, Puglia
50. Struttura mandamentale, Volturara Appula – Foggia, Puglia
51. Struttura penitenziaria, Bovino – Foggia, Puglia
52. Struttura penitenziaria, Orsara – Foggia, Puglia

## **A8. STRUTTURE SANITARIE – OSPEDALI – CASE DI CURA E PER ANZIANI**

1. Azienda ospedaliera “V. Cervello”, Palermo, Sicilia
2. Azienda ospedaliera “Villa Sofia”, Palermo, Sicilia
3. Casa Albergo per anziani “Villa Marina”, Battipaglia – Salerno, Campania
4. Casa albergo per anziani, Brognaturo – Vibo Valentia, Calabria
5. Casa albergo per anziani, Giarre – Catania, Sicilia
6. Casa albergo per anziani, Priolo Gargallo – Siracusa, Sicilia
7. Casa della memoria per malati di Alzheimer, Collegno – Torino, Piemonte
8. Casa di riposo “Villa Maria”, Battipaglia – Salerno, Campania
9. Casa di riposo per anziani, Nardò – Lecce, Puglia
10. Casa di riposo, Bari, Puglia
11. Casa di riposo, Militello – Catania, Sicilia
12. Casa di riposo, Somma Vesuviana – Napoli, Campania
13. Casa per anziani, Mistretta – Messina, Sicilia
14. Casa per disabili, Garbagnate Milanese – Milano, Lombardia
15. Centro analisi e cure, Gela – Caltanissetta, Sicilia
16. Centro cure per disabili, Castellamare del Golfo – Trapani, Sicilia
17. Centro di riabilitazione, Pizzo Calabro – Vibo Valentia, Calabria
18. Centro diurno e alloggi per anziani, Giarre – Catania, Sicilia
19. Centro diurno per anziani, Priolo Gargallo – Siracusa, Sicilia
20. Centro per anziani, Brindisi, Puglia
21. Complesso ospedaliero, Casalena – Teramo, Abruzzo
22. Ex clinica “Madonna delle Rose”, Fonte Nuova – Roma, Lazio
23. Ex ospedale neuropsichiatrico, Siracusa, Sicilia
24. Ex ospedale psichiatrico, Colorno – Parma, Emilia Romagna
25. Ex ospedale psichiatrico, Ragusa, Sicilia
26. Istituto di riabilitazione “Papa Giovanni”, Serra d’Aiello – Cosenza, Calabria
27. Istituto Elioterapico, Roana – Vicenza, Veneto
28. Nuovo complesso del Policlinico per l’università, Catania, Sicilia
29. Nuovo ospedale comprensoriale, Terni, Umbria
30. Nuovo ospedale generale, Lentini – Siracusa, Sicilia
31. Orfanotrofio ex Ipai, Vercelli, Piemonte
32. Ospedale “Casa del Sole”, Palermo, Sicilia

33. Ospedale "E. Muscatello", Augusta – Siracusa, Sicilia
34. Ospedale "Ferro Branciforte Capra", Leonforte – Enna, Sicilia
35. Ospedale "G. B. Odierna", Ragusa, Sicilia
36. Ospedale "Luigi Frugone", Busalla – Genova, Liguria
37. Ospedale "Maria SS. Delle Grazie", Cerreto Sannita – Benevento, Campania
38. Ospedale "Rinaldi", Vizzini – Catania, Sicilia
39. Ospedale "San Bartolo Nuovo", Vicenza, Veneto
40. Ospedale "San Bartolomeo in Galdo", Benevento, Campania
41. Ospedale "San Biagio", Marsala – Trapani, Sicilia
42. Ospedale "San Michele di Poggerola", Amalfi – Salerno, Campania
43. Ospedale "San Rocco", Sessa Aurunca – Caserta, Campania
44. Ospedale "Sant'Egidio alla Vibrata", Teramo, Abruzzo
45. Ospedale "Sant'Isidoro", Giarre – Catania, Sicilia
46. Ospedale "Santa Maria di Casascola", Gragnano – Napoli, Campania
47. Ospedale "SS. Rosario", Isernia, Molise
48. Ospedale "Villa delle Ginestre", Palermo, Sicilia
49. Ospedale "Vittorio Emanuele II", Castelvetrano – Trapani, Sicilia
50. Ospedale "Vittorio Emanuele", San Marco – Catania, Sicilia
51. Ospedale civile "Arnaldo Terzi", Genova, Liguria
52. Ospedale civile, Pachino – Siracusa, Sicilia
53. Ospedale clinicizzato "SS. Annunziata", Colle dell'Ara – Chieti, Abruzzo
54. Ospedale del mare, Napoli, Campania
55. Ospedale del Polo di Cona – Ferrara, Emilia Romagna
56. Ospedale della Murgia, tra Altamura e Gravina – Bari, Puglia
57. Ospedale geriatrico, Torino, Piemonte
58. Ospedale Marino Piemontese, Loano – Savona, Liguria
59. Ospedale nuovo Marsala – Trapani, Sicilia
60. Ospedale Nuovo, Frosinone, Lazio
61. Ospedale Sant'Isidoro, Aquila, Abruzzo
62. Ospedale, Biancavilla – Catania, Sicilia
63. Ospedale, Boscotrecase – Napoli, Campania
64. Ospedale, Cattolica Eraclea – Agrigento, Sicilia
65. Ospedale, Città Nova – Reggio Calabria, Calabria
66. Ospedale, Gerace – Reggio Calabria, Calabria

67. Ospedale, Granmichele – Catania, Sicilia
68. Ospedale, Mezzasella – Vicenza, Veneto
69. Ospedale, Pagani – Salerno, Campania
70. Ospedale, Randazzo – Catania, Sicilia
71. Ospedale, Ripa Teatina – Chieti, Abruzzo
72. Ospedale, Rocca Romana – Caserta, Campania
73. Ospedale, Roccadaspide – Salerno, Campania
74. Ospedale, Rosarno – Reggio Calabria, Calabria
75. Ospedale, Sarno – Salerno, Campania
76. Ospedale, Scalea – Cosenza, Calabria
77. Ospedale, Vietri Larino – Campobasso, Molise
78. Ospedaletto, Benetutti – Sassari, Sardegna
79. Ospizio, Cattolica Eraclea – Agrigento, Sicilia
80. Padiglioni polichirurgici e Ospedale di via Ingegneros, Palermo, Sicilia
81. Reparto radioterapia ospedale di Sora – Frosinone, Lazio
82. Residenza per anziani, Castiglione dei Pepoli – Bologna, Emilia Romagna
83. Ricovero per anziani, Mombasilio – Cuneo, Piemonte
84. Ricovero per anziani, Vita – Trapani, Sicilia
85. Sanatorio, Pergusa – Enna, Sicilia
86. Sanatorio, Piana degli Albanesi – Palermo, Sicilia

## **A9. ATTREZZATURE E IMPIANTI SPORTIVI**

1. Bocciodromo, Rivoli – Torino, Piemonte
2. Campi da tennis, Giarre – Catania, Sicilia
3. Campo da basket, Mombasilio – Cuneo, Piemonte
4. Campo da calcetto, Mombasilio – Cuneo, Piemonte
5. Campo da calcio, Crotone, Calabria
6. Campo da calcio, Mombasilio – Cuneo, Piemonte
7. Campo da Rugby “Villaggio Mosè”, Agrigento, Sicilia
8. Campo di calcio “Villaggio Mosè”, Agrigento, Sicilia
9. Campo di Polo/ Stadio, Giarre – Catania, Sicilia
10. Campo sportivo, Misterbianco – Catania, Sicilia
11. Campo sportivo, Oristano, Sardegna
12. Campo sportivo, Serra San Bruno – Vibo Valentia, Calabria
13. Campo sportivo, Sessa Auronica – Caserta, Campania
14. Centro polifunzionale, Aquila, Abruzzo
15. Centro polifunzionale, Catanzaro, Calabria
16. Centro polisportivo coperto, Castrolibero – Agrigento, Sicilia
17. Centro sportivo “Villa Damiani”, Marsala – Trapani, Sicilia
18. Centro sportivo polifunzionale, Cesano Boscone – Milano, Lombardia
19. Centro sportivo polifunzionale, Giarre – Catania, Sicilia
20. Centro sportivo polivalente, Benetutti – Sassari, Sardegna
21. Centro sportivo, Cesarea Terme – Lecce, Puglia
22. Centro sportivo, Malgrate – Lecco, Lombardia
23. Città dello sport per Mondiali di nuoto 2009, Tor Vergata – Roma, Lazio
24. Complesso sportivo, Ortonovo – La Spezia, Toscana
25. Impianti per le Olimpiadi Invernali, Torino, Piemonte
26. Impianti sportivi, Quarto – Genova, Liguria
27. Impianti sportivi, Matera, Basilicata
28. Impianti sportivi, quartiere Librino – Catania, Sicilia
29. Ippodromo, Benetutti – Sassari, Sardegna
30. PalaFuksas, Torino, Piemonte
31. PalaLivorno, Livorno, Toscana
32. Palasport, Agrigento, Sicilia



33. Palasport, Piancavallo – Pordenone, Friuli Venezia Giulia
34. Palasport, Salerno, Campania
35. Palazzetto “Città dello Sport”, Tivoli - Roma, Lazio
36. Palazzetto dello sport Vigna Marina – Fasano – Brindisi, Puglia
37. Palazzetto dello sport, Borgia – Catanzaro, Calabria
38. Palazzetto dello sport, Cantù – Varese, Lombardia
39. Palazzetto dello sport, Cattolica Eraclea – Agrigento, Sicilia
40. Palazzetto dello sport, Cava de Tirreni – Salerno, Campania
41. Palazzetto dello sport, Cefalù – Palermo, Sicilia
42. Palazzetto dello sport, Cittadella di Capo – Cosenza, Calabria
43. Palazzetto dello sport, Fasano – Brindisi, Puglia
44. Palazzetto dello sport, Fondo Patti – Palermo, Sicilia
45. Palazzetto dello sport, Leonforte – Enna, Sicilia
46. Palazzetto dello sport, Mondello – Palermo, Sicilia
47. Palazzetto dello sport, Palestrina – Roma, Lazio
48. Palazzetto dello sport, Patagonia – Catania, Sicilia
49. Palazzetto dello sport, Ricadi – Vibo Valentia, Calabria
50. Palazzetto dello Sport, Spotorno – Savona, Liguria
51. Palazzetto dello sport, Taurianova – Reggio Calabria, Calabria
52. Palazzo del Ghiaccio, Limone Piemonte – Cuneo, Piemonte
53. Palazzo del nuoto, Torino, Piemonte
54. Palazzo dello sport, Paganica – Aquila, Abruzzo
55. Palestra comunale, Mascali – Catania, Sicilia
56. Palestra comunale, Sant’Alfio – Catania, Sicilia
57. Palestra ITC, Orosei – Nuoro, Sardegna
58. Palestra, Erice – Trapani, Sicilia
59. Palestra, Finale Ligure – Savona, Liguria
60. Palestra, Potenza, Basilicata
61. Piscina “Città dello Sport”, Tivoli – Roma, Lazio
62. Piscina comunale “San Giovanni in Fiore”, Catanzaro, Calabria
63. Piscina comunale coperta, Sciacca – Agrigento, Sicilia
64. Piscina comunale Ctr Imbriacola – Lampedusa Linosa, Agrigento, Sicilia
65. Piscina comunale, Albissola Superiore – Savona, Liguria
66. Piscina comunale, Marcellino – Rieti, Lazio

67. Piscina comunale, Milena – Caltanissetta, Sicilia
68. Piscina comunale, Sarno – Salerno, Campania
69. Piscina comunale, Scalea – Cosenza, Calabria
70. Piscina comunale, Trapani, Sicilia
71. Piscina con palestra, Trezzano sul Naviglio – Milano, Lombardia
72. Piscina coperta, Vieste – Foggia, Puglia
73. Piscina olimpionica coperta, Giarre – Catania, Sicilia
74. Piscina, Benetutti – Sassari, Sardegna
75. Piscina, Brognaturo – Vibo Valentia, Calabria
76. Piscina, Serra San Bruno – Vibo Valentia, Calabria
77. Piscina, Cattolica Eraclea – Agrigento, Sicilia
78. Piscina, Centuripe – Enna, Sicilia
79. Piscina, Piedimonte Matese – Caserta, Campania
80. Piscina, Poggio Reale – Trapani, Sicilia
81. Piscina, Sessa Auronica – Caserta, Campania
82. Piscine per Mondiali di nuoto 2009, Valco San Paolo – Roma, Lazio
83. Pista d'atletica Zengarini – Tribuna, Fano – Pesaro Urbino, Marche
84. Pista per automodellismo, Giarre – Catania, Sicilia
85. Stadio "Tommaso Fattori", Aquila, Abruzzo
86. Stadio canottaggio per le Olimpiadi di Roma 1960, Roma, Lazio
87. Stadio Carlei Multisport, Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria
88. Stadio di atletica, Agrigento, Sicilia
89. Stadio di calcio, Battipaglia – Salerno, Campania
90. Stadio di Paola, Cosenza, Calabria
91. Stadio, Militello – Catania, Sicilia
92. Tempio dello sport, Dello – Brescia, Lombardia
93. Velodromo "Salinelle", Paternò – Catania, Sicilia
94. Velodromo per le Olimpiadi di Roma 1960, Roma, Lazio

## **A10. INFRASTRUTTURE**

1. Acquedotto Montescuro Ovest, Trapani, Sicilia
2. Adduttore fiume Irminio, Ragusa, Sicilia
3. Adeguamento valici appenninici, Toscana
4. Aeroporto, Grazzanise – Caserta, Campania
5. Aeroporto, Pisticci – Matera, Basilicata
6. Aeroporto, Viterbo, Lazio
7. Air Terminal Ostiense, Lazio
8. Alta velocità Milano – Venezia, Lombardia
9. Alta velocità Milano – Venezia, Veneto
10. Anello ferroviario e stazione, Vigna Clara – Roma, Lazio
11. Approdo Cala Pisana, Lampedusa Linosa – Agrigento, Sicilia
12. Autoporto, Castellato – Teramo, Abruzzo
13. Autoporto, Roseto degli Abruzzi – Teramo, Abruzzo
14. Autoporto, San Salvo – Chieti, Abruzzo
15. Autostrada A3 Salerno – Reggio Calabria, Calabria
16. Autostrada Gorizia – Villesse, Isontino, Friuli Venezia Giulia
17. Autostrada Rieti-Torano, Rieti, Lazio
18. Autostrada tirrenica, Rosignano Marittimo – Civitavecchia, Toscana
19. Autostrada Val Trompia: raccordo autostradale con A4, Brescia, Lombardia
20. Autostrada, Messina – Palermo, Sicilia
21. Autostrade del mare: Hub portuale Genova – Voltri- Savona, Liguria
22. Autostrade del mare: Hub Trieste, Friuli Venezia Giulia
23. Autostrade del mare: Porto Ancona (collegam. area portuale – Italia), Marche
24. Aviosuperficie, Scalea – Cosenza, Calabria
25. Bretella di completamento Lauria, Potenza, Basilicata
26. Bretella tra Brignano e Torrione, Aquila, Abruzzo
27. Canale di raccolta acque, Ancipa – Enna, Sicilia
28. Centro di Calcolo, Ferrovie dello Stato, Quartiere Bicocca-Greco – Milano, Lombardia
29. Centro di dinamica sperimentale dell'Osmannoro, Toscana
30. Centro Intermodale, Latina – Roma, Lazio
31. Centro smistamento merci, Marsica – Aquila, Abruzzo

32. Chiusa, Golasecca – Varese, Lombardia
33. Collegamento con la ciclopedonale sulla Martesana, Milano, Lombardia
34. Colonnato lungo i binari della ferrovia, Bronte – Catania, Sicilia
35. Deposito acque (fuori servizio), Lampedusa Linosa, Sicilia
36. Deposito acque, (zona nuovo scalo), Cala Pisana – Lampedusa Linosa – Agrigento, Sicilia
37. Deposito acque, Monte Imbriacola – Lampedusa Linosa – Agrigento, Sicilia
38. Deposito acque, Taccio Vecchio - Lampedusa Linosa – Agrigento, Sicilia
39. Deposito Aria Rossa, Lampedusa Linosa – Agrigento, Sicilia
40. Deposito, Poggio Monaco, Lampedusa Linosa – Agrigento, Sicilia
41. Depuratore (per le città: Francavilla al Mare, Torrevicchia Teatina e Ripa Teatina), Chieti, Abruzzo
42. Depuratore acque, Biancavilla – Catania, Sicilia
43. Diga Ancipa, Troina – Enna, Sicilia
44. Diga Comunelli, Gela – Caltanissetta, Sicilia
45. Diga del “Re di Sole”, Torrente Fiumarella, Catanzaro, Calabria
46. Diga del Beauregard, Valgrisenche – Aosta, Valle d’Aosta
47. Diga del Votturino, Altopiano della Sila – Cosenza, Calabria
48. Diga di Blufi, Palermo, Sicilia
49. Diga di Cannamasca, Agrigento, Sicilia
50. Diga di Garcia, Roccamena - Termini Imerese – Palermo, Sicilia
51. Diga di Rosamarina, Termini Imerese – Palermo, Sicilia
52. Diga di Sa Stria, Cagliari, Sicilia
53. Diga di Tarsia, Cosenza, Calabria
54. Diga di Vetto, tra Reggio Emilia e Parma, Emilia Romagna
55. Diga Disveri, Gela – Caltanissetta, Sicilia
56. Diga Fanaco, Agrigento, Sicilia
57. Diga Furore, Agrigento, Sicilia
58. Diga Gibbesi, Naro – Agrigento, Sicilia
59. Diga Iago Scanzano – Palermo, Sicilia
60. Diga Laurenzana, sul fiume Trionto – Cosenza, Calabria
61. Diga Morello, Villarosa – Enna, Sicilia
62. Diga Pietrarossa, Caltagirone - Catania, Sicilia
63. Diga Poma – Palermo, Sicilia

64. Diga Ravedis, Monreale Vercellina – Pordenone, Friuli Venezia Giulia
65. Diga sul Basso Esaro, Cosenza, Calabria
66. Diga sul Basso Savuto, Cosenza, Calabria
67. Diga sul fiume Lordo, Siderno – Reggio Calabria, Calabria
68. Diga sul fiume Melito, Reggio Calabria, Calabria
69. Diga sul fiume Melito, Gimigliano – Catanzaro, Calabria
70. Diga sul fiume Menta, Parco dell'Aspromonte, Calabria
71. Diga sul fiume Metramo, Gioia Tauro – Reggio Calabria, Calabria
72. Diga sul Monte Morello, Cannalia – Catanzaro, Calabria
73. Diga sul Monte Pettinascura, Cosenza, Calabria
74. Diga sull'Alaco, San Sostene – Catanzaro, Calabria
75. Diga sull'Alto Esaro, Cosenza, Calabria
76. Diga, Piana del Leone – Agrigento, Sicilia
77. Elettificazione "Dorsale sarda", Cagliari, Sardegna
78. Euro Tunnel / Tunnel del Brennero, Trentino Alto Adige
79. Ex Statale SS 447, Salerno, Campania
80. Ferrovia tra Ferrandina e Matera, Basilicata
81. Galleria interna parco Madonie, Petralia Soprana – Palermo, Sicilia
82. Galleria tra la Valle dell'Adige e il lago di Garda, Trento, Trentino Alto Adige
83. Hub, Livorno, Toscana
84. Idrovia Milano – Cremona, Lombardia
85. Idrovia Padova – Venezia, Veneto
86. Impianto di risalita, Rivoli – Torino, Piemonte
87. Impianto sollevamento acque, Taranto, Puglia (foce fiume Chidro)
88. Interporto, Manoppello, Pescara, Abruzzo
89. Invaso Olivo, Enna, Sicilia
90. Invaso Pappadai, Lecce – Taranto, Puglia
91. Invaso Pozzillo, Ragalbuto – Enna, Sicilia
92. Invaso, lago Lentini – Siracusa, Sicilia
93. Invaso, Rogoieto – Ragusa, Sicilia
94. La "grande muraglia", Piraino – Messina, Sicilia
95. Laghetto di Gorgo, Agrigento, Sicilia
96. Lavori consolidamento torrente Simeto – San Piero Patti – Messina, Sicilia
97. Linea ferroviaria Caltanissetta – Misteci, Caltanissetta, Sicilia

98. Linea ferroviaria Canicattì – Riesi, Canicattì – Agrigento, Sicilia
99. Linea ferroviaria Kaggera – Vita – Salemi – Trapani, Sicilia
100. Linea ferroviaria Leonforte – Nicosia, Leonforte – Enna, Sicilia
101. Linea ferroviaria Palermo Lolli – Santa Ninfa, Palermo, Sicilia
102. Linea ferroviaria Santo Stefano di Camastra, Mistretta – Messina, Sicilia
103. Linea tranviaria Scandicci – Santa Maria Novella – Firenze, Toscana
104. Litoranea Nord, Trapani, Sicilia
105. M.O.S.E. Modulo Sperimentale Elettromeccanico, Venezia, Veneto
106. Mancato completamento del tratto stradale Cimpiello Sequals, Friuli Venezia Giulia
107. Mancato completamento del tratto stradale Cimpiello Sequals, Liguria
108. Messa in sicurezza della Strada Statale 115, Sciacca – Agrigento, Sicilia
109. Messa in sicurezza torrente Sturla, Bavari – Genova, Liguria
110. Metropolitana C, Roma, Lazio
111. Metropolitana leggera, Catania, Sicilia
112. Metropolitana MM6, Milano, Lombardia (finanziamenti dirottati su MM4)
113. Metropolitana, Aquila, Abruzzo
114. Metropolitana, Brescia, Lombardia
115. Metropolitana, Parma, Emilia Romagna
116. Metropolitana, Terni, Umbria
117. Movicentro (centro smistamento autobus e treni), Alpignano – Torino, Piemonte
118. Passante di Mestre, Veneto
119. Passante ferroviario (raddoppio della metropolitana), Palermo centrale – Punta Raisi, Cinisi – Palermo, Sicilia
120. Passerella ciclopedonale, Lucca, Toscana
121. Piano di ampliamento dello scalo ferroviario San Cristoforo, Milano, Lombardia
122. Piloni del ponte, Battipaglia – Salerno, Campania
123. Pista ciclabile, Mazara del Vallo – Trapani, Sicilia
124. Ponte – ex SS 436 tra San Miniato e Montecatini – Fucecchio – Firenze, Toscana
125. Ponte (detto “dei sospiri”), Linguaglossa – Catania, Sicilia
126. Ponte ciclopedonale, Silvi – Teramo, Abruzzo

127. Ponte Randazzo, Catania, Sicilia
128. Ponte sullo stretto di Messina, Sicilia
129. Ponte, Capri – Napoli, Campania
130. Ponte, Castiglione d'Adda – Lodi, Lombardia
131. Ponte, Chieti, Abruzzo
132. Ponte, Mazara del Vallo – Trapani, Sicilia
133. Ponte, Palese – Bari, Puglia
134. Ponte, Pietra Ligure – Savona, Liguria
135. Ponte, Vedano al Lambro – Milano, Lombardia
136. Porticciolo turistico, Riposto – Catania, Sicilia
137. Porto (banchine versante Ronciglio), Trapani, Sicilia
138. Porto, Castellamare del Golfo (prolungamento e messa in sicurezza),  
Trapani, Sicilia
139. Porto, Francavilla al Mare – Chieti, Abruzzo
140. Porto, Gioia Tauro – Reggio Calabria, Calabria
141. Porto, Pantelleria – Trapani, Sicilia
142. Pozzo comunale, Lampedusa, Sicilia
143. Raccordo autostradale, Brancaccio – Palermo, Sicilia
144. Raddoppio ferrovia “Pontremolese” Parma – La Spezia, Emilia Romagna
145. Raddoppio ferrovia “Pontremolese” Parma – La Spezia, Toscana
146. Rampa di collegamento (ponte), Cava de' Tirreni – Salerno, Campania
147. Scolmatore acque, Pontedera – Pisa, Toscana
148. Serbatoi Paceco, Trinità, Rubino, Zafferana, Trapani, Sicilia
149. Serbatoio Arancio, Agrigento, Sicilia
150. Serbatoio idrico, Guidonia Montecchio – Roma, Lazio
151. Sopraelevata SP 26, Rosolini – Siracusa, Sicilia
152. Sottopasso, Pegli – Genova, Liguria
153. Sottovia scatolare, Bolognetta – Palermo, Sicilia
154. Stazione Alta Velocità, Firenze, Toscana (progetto N. Foster)
155. Stazione autobus extraurbani, Potenza, Basilicata
156. Stazione ferroviaria per treni a lunga percorrenza, Milano zona 6,  
Lombardia
157. Stazione ferroviaria, Matera, Basilicata
158. Stazione ferroviaria, Palese – Bari, Puglia

159. Stazione marittima, Salerno, Campania (progetto di Zara Hadid)
160. Stazione TAV (Medio Padana), Reggio Emilia, Emilia Romagna
161. Stazione, Battipaglia – Salerno, Campania
162. Strada “dei due mari” SS 117, Centrale sicula, Santo Stefano di Camastra – Messina, Sicilia
163. Strada “La Fumosa”, Tempio Pausania – Olbia Tempio, Sardegna
164. Strada camionale, Sassari, Sardegna
165. Strada Provinciale SP, Mirazzano – Vimodrone, Lombardia
166. Strada Statale SS 182 (trasversale delle Serre), Calabria
167. Strada del Medio Savuto, Marzi e Carpanzano – Cosenza e Catanzaro, Calabria
168. Strada statale 106 – Statale Ionica, Calabria
169. Superstrada Fano – Grosseto – Pesaro Urbino, Marche
170. Superstrada Fano – Grosseto – Pesaro Urbino, Toscana
171. Superstrada Nord-Sud, SS 117, Nicosia – Enna, Sicilia
172. Superstrada Nord-Sud, SS 117, tratta Leonforte – Mulinello – Enna, Sicilia
173. Superstrada Perugia – Ancona, Marche
174. Superstrada Perugia – Ancona, Umbria
175. Superstrada Terni – Rieti, Umbria
176. Svincolo Irosa, Resuttano – Caltanissetta, Sicilia
177. Tangenziale Est, Vibo Valentia, Calabria
178. Terzo valico dei Giovi, passaggio ferroviario Alta Velocità, collegamento Genova – Milano, Voltaggio – Alessandria, Liguria
179. Terzo valico dei Giovi, passaggio ferroviario Alta Velocità, collegamento Genova – Milano, Voltaggio – Lombardia
180. Traforo del Cornello, (tratto marchigiano), Marche
181. Traforo della Guinza, Mercotello sul Metauro – Pesaro Urbino, Marche
182. Tratto autostradale/direttrice Portogruaro – Pordenone – Conegliano A28 (anello congiunzione passante Mestre), Friuli Venezia Giulia
183. Tratto autostradale/direttrice Portogruaro – Pordenone – Conegliano A28 (anello congiunzione passante Mestre), Veneto
184. Tratto ferroviario Napoli – Bari, Campania
185. Tratto ferroviario Napoli – Bari, Puglia



186. Tratto stradale (tangenziale) per collegare il casello di Alessandria Sud con Alessandria Est, Alessandria, Piemonte
187. Trenino di collegamento stazioni sciistiche, Cogne – Pila, Valle d'Aosta
188. Tunnel Andora: stazione e nuova ferrovia, Liguria
189. Tunnel Cressogno – Valsolda – Como, Lombardia
190. Variante di valico A1 (tra Bologna e Firenze), Emilia Romagna
191. Variante di valico A1 (tra Bologna e Firenze), Toscana
192. Vasca d'alaggio, Grigliano – Torre Annunziata – Napoli, Campania
193. Viadotto sul cuore delle Madonie, Palermo, Sicilia
194. Strada Statale SS 38 Sondrio, Lombardia
195. Strada "fantasma", Cerminiano – Teramo, Abruzzo

**A11. QUANTIFICAZIONE DELLE OPERE INCOMPIUTE SUDDIVISE PER TIPOLOGIE E REGIONI**

	Edilizia scolastica	Spazi pubblici aperti: parchi – piazze - cimiteri	Parcheggi - Centri commerciali - Mercati	Edifici vari - Edifici industriali	Spazi culturali - Teatri – Edifici con valore storico culturale	Strutture ricettive alberghiere - Edifici residenziali	Carceri – Edifici delle Forze dell'ordine	Ospedali - Strutture sanitarie – Case di cura	Attrezzature sportive – Impianti sportivi	Infrastrutture	
Valle d'Aosta						1				2	3
Piemonte		2		2	2	1	4	4	8	3	26
Lombardia	1	1	6	1	4	7	4	1	5	16	46
Trentino Alto Adige										2	2
Friuli Venezia Giulia		1	1	2	3		1		1	5	14
Veneto			1		2			3		5	11
Liguria					4	2		3	4	7	20
Emilia Romagna	1			1	2	1	3	3		5	16
Toscana	2	1		2	4	5	2		2	12	30
Umbria								1		3	4
Marche									1	5	6
Lazio			3	1	4	2		3	8	7	28
Abruzzo	1	1	1	1		4	1	5	3	12	29
Molise					3			2			5
Campania	2		1	4	2	9	6	14	7	9	54
Puglia	2		1	2		3	10	4	4	5	31
Basilicata				1	1	1	2		2	5	12
Calabria	1	1	1	5	1	10	5	7	13	22	66
Sicilia	8	5	10	8	18	11	11	35	31	67	204
Sardegna	1	3	3	3	3	1	3	1	5	3	26
	19	15	28	33	53	58	52	86	94	195	633

## **Allegato B**

### **OPERE INCOMPIUTE IN LOMBARDIA**

#### **Edilizia scolastica**

1. Scuole elementari, Curno – Bergamo, Lombardia

#### **Spazi Pubblici Aperti: Parchi, Piazze, Cimiteri**

2. Parco pubblico multi attrezzato (della ex colonia), Castione della Presolana – Bergamo, Lombardia

#### **Parcheggi – Edifici Commerciali – Mercati**

3. Parcheggio per il Teatro all'aperto, Merate – Lecco, Lombardia
4. Parcheggio via Ampere - zona "città studi" Milano, Lombardia
5. Autosilo via Bazzini - zona "Città studi" Milano, Lombardia
6. Autosilo piazza Novelli - zona "Città studi" Milano, Lombardia
7. Parcheggio piazza Bernini – zona "Città studi" Milano, Lombardia
8. Parcheggio largo Rio de Janeiro – zona "Città studi" Milano, Lombardia

#### **Edifici industriali – Edifici vari**

9. Sede Agenzia delle Entrate, Bergamo, Lombardia

#### **Teatri – Spazi Culturali – Edifici con valore Storico Culturale**

10. Borgo di Consonno, Lecco, Lombardia
11. Teatro all'aperto, Merate – Lecco, Lombardia
12. Cascina Cuccagna (edificio di fine 700), Milano, Lombardia
13. Biblioteca e Auditorium, Curno – Bergamo, Lombardia

#### **Edilizia residenziale – Strutture ricettive alberghiere**

14. Quartiere delle Rose ( 10 edifici), Pieve Emanuele – Milano, Lombardia
15. Area Falk, Sesto San Giovanni – Milano, Lombardia (progetto di Renzo Piano)
16. Albergo per Italia 90, via Monluè – quartiere Ponte Lambro – Milano, Lombardia
17. Area Maestri Campionesi, Milano, Lombardia
18. Ex colonia (edificio del 1930), Castione della Presolana – Bergamo, Lombardia
19. Alloggi (n. 32), Pioltello – Milano, Lombardia
20. 90 appartamenti (case Aler), Bergamo, Lombardia

#### **Edifici delle Forze dell'ordine - Carceri**

21. Comando dei Carabinieri, Busto Arsizio – Varese, Lombardia
22. Caserma Barlassina nell'ex Parco Militare (3 palazzine), Lentate sul Seveso – Monza Brianza, Lombardia

23. Caserma dei Carabinieri, Vergiate – Varese, Lombardia

24. Carcere, Revere – Mantova, Lombardia

### **Strutture Sanitarie**

25. Casa per disabili, Garbagnate Milanese – Milano, Lombardia

### **Attrezzature e Impianti Sportivi**

26. Tempio dello sport, Dello – Brescia, Lombardia

27. Centro sportivo, Malgrate – Lecco, Lombardia

28. Palazzetto dello sport, Cantù – Varese, Lombardia

29. Piscina con palestra, Trezzano sul Naviglio – Milano, Lombardia

30. Centro sportivo polifunzionale, Cesano Boscone – Milano, Lombardia

### **Infrastrutture**

31. Alta velocità Milano – Venezia, Lombardia

32. Autostrada Val Trompia: raccordo autostradale con A4, Brescia, Lombardia

33. Centro di Calcolo, Ferrovie dello Stato, Quartiere Bicocca-Greco – Milano, Lombardia

34. Chiusa, Golasecca – Varese, Lombardia

35. Collegamento con la ciclopedonale sulla Martesana, Milano, Lombardia

36. Idrovia Milano – Cremona, Lombardia

37. Metropolitana MM6, Milano, Lombardia (finanziamenti dirottati su MM4)

38. Metropolitana, Brescia, Lombardia

39. Piano di ampliamento dello scalo ferroviario San Cristoforo, Milano, Lombardia

40. Ponte, Castiglione d'Adda – Lodi, Lombardia

41. Ponte, Vedano al Lambro – Milano, Lombardia

42. Stazione ferroviaria per treni a lunga percorrenza, Milano zona 6, Lombardia

43. Strada Provinciale SP, Mirazzano – Vimodrone, Lombardia

44. Tunnel Cressogno – Valsolda – Como, Lombardia

45. Terzo valico dei Giovi, passaggio ferroviario Alta Velocità, collegamento Genova – Milano, Lombardia

46. Strada Statale SS 38 Sondrio, Lombardia

## **Allegato C**

### **OPERE INCOMPIUTE IN CALABRIA**

#### **Edilizia scolastica**

1. Scuola materna, Diamante – Cosenza, Calabria

#### **Spazi Pubblici Aperti: Parchi, Piazze, Cimiteri**

2. Parco Pitagora, Crotone, Calabria Albergo, Saline Joniche – Reggio Calabria, Calabria

#### **Parcheggi – Edifici Commerciali - Mercati**

3. Mercato coperto, Diamante – Cosenza, Calabria

#### **Edifici industriali – Edifici vari**

4. Raffineria d' olio, Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria
5. Mattatoio consortile, Casole Bruzio – Cosenza, Calabria
6. Mattatoio consortile, Diamante – Cosenza, Calabria
7. Mattatoio consortile, San Pietro di Guarano – Cosenza, Calabria
8. Grande mattatoio consortile, Cetraro – Cosenza, Calabria

#### **Teatri – Spazi Culturali – Edifici con valore Storico Culturale**

9. Sala Conferenze, Diamante – Cosenza, Calabria

#### **Edilizia residenziale – Strutture ricettive alberghiere**

10. Albergo, Saline Joniche – Reggio Calabria, Calabria
11. Palafitta nel mare, Falerna – Catanzaro, Calabria
12. Complesso edilizio, Baia di Copannello – Catanzaro, Calabria
13. Casa albergo Saracena – Cosenza, Calabria
14. Case popolari (5 palazzine), Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria
15. Case popolari (10 palazzine con 265 alloggi), Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria
16. Hotel Fiuzzi (1), Praia a Mare – Cosenza, Calabria
17. Hotel Fiuzzi (2), Praia a Mare – Cosenza, Calabria
18. Immobili abusivi (n. 35), Capo Colonna – Crotone, Calabria
19. Casa albergo, Buonvicino – Cosenza, Calabria

#### **Edifici delle Forze dell'ordine - Carceri**

20. Carcere, Cropani – Catanzaro, Calabria
21. Carcere, Soriano Calabro – Vibo Valentia, Calabria

22. Carcere, Mileto – Vibo Valentia, Calabria
23. Carcere, Squillace – Catanzaro, Calabria
24. Carcere, Arghillà - Reggio Calabria, Calabria

#### **Strutture Sanitarie**

25. Ospedale, Scalea – Cosenza, Calabria
26. Istituto di riabilitazione “Papa Giovanni”, Serra d’Aiello – Cosenza, Calabria
27. Ospedale, Città Nova – Reggio Calabria, Calabria
28. Ospedale, Gerace – Reggio Calabria, Calabria
29. Ospedale, Rosarno – Reggio Calabria, Calabria
30. Centro di riabilitazione, Pizzo Calabro – Vibo Valentia, Calabria
31. Casa albergo per anziani, Brognaturo – Vibo Valentia, Calabria

#### **Attrezzature e Impianti Sportivi**

32. Piscina, Brognaturo – Vibo Valentia, Calabria
33. Campo sportivo, Serra San Bruno – Vibo Valentia, Calabria
34. Piscina, Serra San Bruno – Vibo Valentia, Calabria
35. Palazzetto dello sport, Ricadi – Vibo Valentia, Calabria
36. Piscina comunale “San Giovanni in Fiore”, Catanzaro, Calabria
37. Centro polifunzionale, Catanzaro, Calabria
38. Palazzetto dello sport, Borgia – Catanzaro, Calabria
39. Palazzetto dello sport, Cittadella di Capo – Cosenza, Calabria
40. Stadio di Paola, Cosenza, Calabria
41. Piscina comunale, Scalea – Cosenza, Calabria
42. Palazzetto dello sport, Taurianova – Reggio Calabria, Calabria
43. Stadio Carlei Multisport, Lamezia Terme – Catanzaro, Calabria
44. Campo da calcio, Crotona, Calabria

#### **Infrastrutture**

45. Autostrada A3 Salerno – Reggio Calabria, Calabria
46. Aviosuperficie, Scalea – Cosenza, Calabria
47. Diga del “Re di Sole”, Torrente Fiumarella, Catanzaro, Calabria
48. Diga del Votturino, Altopiano della Sila – Cosenza, Calabria
49. Diga di Tarsia, Cosenza, Calabria
50. Diga Laurenzana, sul fiume Trionto – Cosenza, Calabria
51. Diga sul Basso Esaro, Cosenza, Calabria
52. Diga sul Basso Savuto, Cosenza, Calabria

53. Diga sul fiume Lordo, Siderno – Reggio Calabria, Calabria
54. Diga sul fiume Melito, Reggio Calabria, Calabria
55. Diga sul fiume Melito, Gimigliano – Catanzaro, Calabria
56. Diga sul fiume Menta, Parco dell'Aspromonte, Calabria
57. Diga sul fiume Metramo, Gioia Tauro – Reggio Calabria, Calabria
58. Diga sul Monte Morello, Cannalia – Catanzaro, Calabria
59. Diga sul Monte Pettinascura, Cosenza, Calabria
60. Diga sull'Alaco, San Sostene – Catanzaro, Calabria
61. Diga sull'Alto Esaro, Cosenza, Calabria
62. Porto, Gioia Tauro – Reggio Calabria, Calabria
63. Strada Statale SS 182 (Trasversale delle Serre), Calabria
64. Tangenziale Est, Vibo Valentia, Calabria
65. Strada del Medio Savuto, Marzi e Carpanzano - Cosenza e Catanzaro, Calabria
66. Strada Statale 106 – Statale Ionica, Calabria

## **Allegato D**

### **ABBATTIMENTI**

1. Albergo “Blu residence” per Italia '90, via Tolstoj, San Giuliano Milanese – Milano, Lombardia (2008)
2. Scheletro di un residence, Parco Naturale Portovenere – Isola Palmaria, La Spezia, Liguria (2009)
3. Hotel Fuentes, Vietri sul Mare – Salerno, Campania (parzialmente 1999)
4. Villaggio Coppola (villaggio turistico), Pinetamare – Castelvoturno - Caserta, Campania (parzialmente 2001)
5. Punta Perotti, Bari, Puglia (2006)
6. Case abusive in zone non edificabili, Cava de Tirreni - Salerno, Campania (2008)
7. Villette abusive, Rossano Calabro – Cosenza, Calabria (2008)
8. 21 scheletri di cemento armato, Isola di Ciurli – Fondi – Latina, Lazio (2007)
9. Quattro edifici destinati ad appartamenti vacanza, Baia di Copannello – Staletti – Catanzaro, Calabria (primo ordine di demolizione 1987, secondo 2007)
10. Palazzina di due piani nell'area archeologica di Gravisca, Tarquinia – Viterbo, Lazio (2007)
11. Villaggio Sindona, Cala Galera - Riserva naturale dell'isola di Lampedusa, Agrigento, Sicilia (2002)
12. Seconde case abusive, Oasi del Simeto – Catania, Sicilia (1989 e 1999)



13. 73 villette abusive costruite dalla camorra sulla litoranea tra Campolongo e Foce Sele – Eboli – Salerno, Campania (1998)
14. Case mobili abusive sulla spiaggia, Falerna – Catanzaro, Calabria (2007)
15. Due case abusive in zona A del Parco Archeologico – Valle dei Templi – Agrigento, Sicilia (2008)
16. La prima delle seicento case abusive presenti ad Ischia – Napoli, Campania (2009)
17. Scheletro di un edificio, Maruggio – Taranto, Puglia (2011)
18. Fabbricati, Villaggio Gabella – Pisciotta - Salerno, Campania (2011)

## Allegato E

### RASSEGNA STAMPA

#### E1. INCHIESTA TUTTOTRASPORTI

Nella tabella sottostante viene evidenziato lo stato delle opere necessarie all'autotrasporto esaminate da Tutto Trasporti e pubblicata il 4 gennaio 2010: in blu sono indicate le scadenze che dovrebbero essere state rispettate, in nero quelle che invece hanno subito dei ritardi.

OPERA	STATO ATTUALE	INIZIO PREVISTO DEI LAVORI	FINE PREVISTA DEI LAVORI
Autostrada Asti-Cuneo tratto S.Albano Stura-Cuneo	Lavori in corso	Lavori in corso	<b>Dicembre 2011</b>
Autostrada Asti-Cuneo tratto Guarene-Cherasco (Cuneo)	Valutazione di impatto ambientale	<b>Settembre 2010</b>	2013
Autostrada Asti-Cuneo innesto con il casello di Asti ovest	Conferenza di servizi	<b>Settembre 2010</b>	2013
Autostrada Predosa-Albenga (Savona)	Progettazione preliminare	Non definito	Non definita
Genova - Gronda di Ponente	Progettazione preliminare	2012	2020
Genova - Strada a mare per Cornigliano	Lavori in corso	Lavori in corso	Ottobre 2012
Genova - Strada sponda destra Polcevera	Lavori in corso	Lavori in corso	Marzo 2011
A4 Corsia di emergenza e quarta corsia Greggio (Vercelli)-Milano	Gara d'appalto	<b>Partiti il primo dicembre 2009</b>	2013
Autostrada Broni-Mortara (Pavia)	Individuazione concessionario	<b>2011</b>	2015
Ss 38 Colico-Cosio Valtellino	Lavori in corso	Lavori in corso	Aprile 2011

(Sondrio)			
Ss 38 variante di Morbegno (Sondrio)	Progettazione definitiva	Aprile 2010	Aprile 2012
Ss 38 variante di Tirano (Sondrio)	Progettazione definitiva	Luglio 2010	Gennaio 2012
Ss 38 variate Santa Lucia in Valdisotto (Sondrio)	Gara d'appalto	Aprile 2010	Aprile 2012
Pedemontana lombarda tratto Cassano Magnago-Lomazzo (Como) e primo lotto tangenziali di Varese e Como	Progettazione definitiva	6 febbraio 2010	2013
Pedemontana lombarda restante	Progettazione definitiva	2011	2015
Ss 36 Tunnel di Monza	Lavori in corso	Lavori in corso	Settembre 2011
Tangenziale nord di Milano tratto Rho-Monza	Progettazione definitiva	Giugno 2012	Dicembre 2014
A4 Quarta corsia dinamica Viale Certosa-Sesto San Giovanni (Milano)	Progettazione definitiva	<b>Febbraio 2010</b>	2012
Ampliamento svincoli Tangenziale ovest di Milano	Progettazione definitiva	<b>Partiti il primo dicembre 2009 2009</b>	2013
Raccordo Tangenziale ovest-Magenta-Abbiategrasso (Milano)	Progettazione definitiva	<b>Dicembre 2010</b>	2013
Tangenziale est esterna di Milano	Concessione in approvazione	Dicembre 2010	2014
Ss 625 Tangenziale di Vaprio d'Adda (Milano)	Valutazione di impatto ambientale	<b>Settembre 2010</b>	Gennaio 2011
Superstrada Sp 103 Cassanese Milano-Melzo	Progettazione definitiva	Dicembre 2010	2012

Ss 11 Variante di Cassano d'Adda (Milano) e nuovo ponte sull'Adda	Progettazione esecutiva	<b>Gennaio 2010</b>	Luglio 2011
Superstrada Sp 14 Rivoltana Milano-Liscate	Progettazione definitiva	Dicembre 2010	2012
Superstrada Ss 315 Paullese Peschiera Borromeo (Milano)-Crema (Cremona)	Lavori in corso	Lavori in corso	2012
Tangenziale sud Bergamo tratto Stezzano-Treviolo (Bergamo)	Lavori in corso	Lavori in corso	Marzo 2010
Tangenziale sud Bergamo tratto Treviolo-Villa d'AlmÃ (Bergamo)	Progettazione definitiva	<b>Febbraio 2010</b>	2013
Ex Ss 470 Variante di Zogno (Bergamo)	Espropri in corso	<b>Dicembre 2010</b>	2012
Ex Ss 470 Variante di San Giovanni Bianco (Bergamo)	Progettazione preliminare	2010	2013
Ss 671 variante di Ponte Nossa (Bergamo)	Progettazione preliminare	Non definito	Non definita
Brebemi	Progettazione definitiva	Lavori in corso	Dicembre 2012
Ipb Dalmine-Treviglio	Concessione in approvazione	Non definito	Non definita
Raccordo autostradale Ospitaletto-Montichiari (Brescia)	Lavori in corso	Lavori in corso	2012
Ss 42 Ceto-Berzo Demo (Brescia)	Lavori in corso	Lavori in corso	Maggio 2011
Ss 42 Berzo Demo-Edolo (Brescia)	Progettazione preliminare	<b>2012</b>	2014
Autostrada A4-Lumezzane-Valtrompia (Brescia)	Gara d'appalto	Settembre 2010	2018
Sp 4 Vobarno-Sabbio Chiese	Completata	Completata	<b>Aperta</b>

(Brescia)			<b>al traffico il 28 dicembre 2009</b>
Sp 237 Barghe-Idro (Brescia)	Progettazione definitiva	2011	Giugno 2013
Ss 236 Variante di Guidizzolo (Mantova)	Progettazione esecutiva definitiva	<b>Settembre 2010</b>	2011
Ss 236 Variante di Goito (Mantova)	Progettazione preliminare	Non definito	Non definita
Ss 236 Variante di Marmirolo (Mantova)	Gara d'appalto	<b>Gennaio 2010</b>	2012
Autostrada Cremona-Mantova tratto Cremona-Bozzolo	Valutazione d'impatto ambientale	2011	2014
Autostrada Cremona-Mantova tratto Bozzolo-Mantova	Progettazione preliminare	Non definito	2031
Tangenziale Rovizza-Peschiera del Garda (Verona)	Espropri in corso	Aprile 2010	2011
Superstrada Affi-Pai (Verona)	Bloccata per scelta politica	Non definito	Non definita
Pedemontana veneta	Progettazione esecutiva	Febbraio 2010	2015
Ss 46 - Variante Vicenza-Schio	Progettazione definitiva	2011	2013
Superstrada Valsugana tratto Bassano del Grappa-San Marino (Vicenza)	Concessione in approvazione	2012	2017
Superstrada Valsugana tratto Villa Agnedo-Grigno (Trento)	Progettazione preliminare	2012	2014
Superstrada Valsugana tratto Pergine Valsugana-Novaledo	Progettazione preliminare	Non definito	Non definita

(Trento)			
A31 Valdastico nord Piovene Rocchette-Trento	Dibattito politico in corso	Non definito	Non definita
A4 Terza corsia Quarto d'Altino (Venezia)-Villesse (Gorizia)	Espropri in corso	<b>Gennaio 2010</b>	2013
A28 Pianzano-San Vendemiano (Treviso)	Lavori in corso	Lavori in corso	Febbraio 2010
Trasformazione in autostrada del raccordo Villesse-Gorizia	Gara d'appalto	<b>Partiti il 12 dicembre 2009</b>	Novembre 2012
Tibre tratto Parma-Bozzolo	Progettazione definitiva	2010	2013
Tibre Bozzolo-Nogarole Rocca (Verona)	Progettazione preliminare	Non definito	Non definita
Autostrada Nuova Romea Mestre-Ravenna	Valutazione di impatto ambientale	2012	2021
Riqualficazione E45 Canili-Quarto (ForlÃ--Cesena)	Lavori in corso	Lavori in corso	Giugno 2011
A1 terza corsia Casalecchio di Reno-Sasso Marconi (Bologna)	Completata	Lavori in corso	<b>Aperta al traffico dicembre 2009</b>
Variante di valico	Lavori in corso	Lavori in corso	2013
A1 Raddoppio Barberino del Mugello-Firenze nord	Progettazione definitiva	2012	2018
A1 Terza corsia Firenze Scandicci-Firenze sud	Lavori in corso	Lavori in corso	2012
A1 Terza corsia Firenze sud-Incisa Valdarno	Conferenza di servizi	2012	2016
A1 Terza corsia Incisa Valdarno (Firenze)-San Giovanni Valdarno (Arezzo)	Progettazione preliminare	Non definito	Non definita

Autostrada tirrenica Primo lotto Rosignano Marittimo-Cecina (Livorno)	Lavori in corso	<b>Partiti il 15 dicembre 2009</b>	Aprile 2011
Autostrada tirrenica Cecina-Civitavecchia	Concessione in approvazione	2011	2015
A14 Terza corsia Rimini nord-Ancona sud	Lavori in corso	Lavori in corso	2014
A14 Terza corsia Ancona sud-Porto Sant'Elpidio (Fermo)	Lavori in corso	Lavori in corso	2012
Bretella Ss 76-Interporto di Jesi (Ancona)	Lavori in corso	Lavori in corso	Giugno 2010
Ss 3 Flaminia Cerqueto-Fossato di Vico (Perugia)	Lavori in corso	Lavori in corso	Dicembre 2010
Quadrilatero tratto Pianello-Valfabbrica (Perugia)	Lavori in corso	Lavori in corso	2013
Quadrilatero tratto Valfabbrica-Schifanoia (Perugia)	Gara d'appalto	<b>Gennaio 2011</b>	2013
Quadrilatero tratti Fossato di Vico-Cancelli e Albacina-Serra San Quirico (Ancona)	Lavori in corso	Lavori in corso	2013
Quadrilatero tratto Foligno-Pontelatrive	Espropri in corso	<b>Partiti il primo dicembre 2009</b>	2013
Ss 3 Flaminia a 4 corsie Foligno-Pontecentesimo e Variante sud di Foligno (Perugia)	Progettazione definitiva	<b>2011</b>	2013
Pedemontana marchigiana Muccia (Macerata)-Albacina (Ancona)	Progettazione definitiva	<b>2011</b>	2013
Superstrada Mestre-Civitavecchia tratto Vetralla-Casale Cinelli (Viterbo)	Lavori in corso	Lavori in corso	Luglio 2011

Superstrada Civitavecchia tratto Cinelli-Monte Romano (Viterbo)	Mestre- Casale	Progettazione definitiva	Luglio 2011	Novembre 2013
Superstrada Civitavecchia tratto Romano-Tarquinia (Viterbo)	Mestre- Monte	Progettazione definitivaLavori in corso	Novembre 2013	2018
Autostrada Roma-Latina		Individuazione concessionario	<b>Dicembre 2010</b>	2015
Autostrada Cisterna di Latina- Valmontone (Roma)		Individuazione concessionario	<b>Dicembre 2010</b>	2015
Corridoio tirrenico meridionale Latina-Formia		Dibattito politico in corso	Non definito	Non definita
Ss 156 Latina-Sezze		Progettazione preliminare	2015	2017
Ss 156 Sezze-Priverno (Latina)		Lavori in corso	Lavori in corso	Dicembre 2010
Superstrada Ss 204 Frosinone- A1 Ferentino		Lavori in corso	Lavori in corso	Febbraio 2010
Autostrada del Molise San Vittore-Campobasso		Progettazione definitiva	Dicembre 2010	2013
Autostrada del Molise Bojano- Termoli (Campobasso)		Convenzione da firmare	Non definito	Non definita
Autostrada Caianello-Benevento		Individuazione concessionario	2012	2016
Variante Domiziana Garigliano- Castel Volturno (Caserta)		Progettazione definitiva	2010	2013
Raccordi autostradali Capua- Grazzanise-Villa (Caserta)	Capua- Literno	Progettazione preliminare	Non definito	Non definita
A3 San Giorgio a Cremano- Torre Annunziata (Napoli)		Lavori in corso	Lavori in corso	2011



A3 Primo macrolotto Contursi-Sicignano e Atena Lucana-Sala Consilina (Salerno)	Lavori in corso	Lavori in corso	2011
A3 Secondo macrolotto Buonabitacolo-Lauria (Potenza)	Lavori in corso	Lavori in corso	2011
A3 Terzo macrolotto Lauria-Sibari (Cosenza)	Gara d'appalto	<b>Giugno 2010</b>	2013
A3 tratto Sibari-Spezzano Albanese (Cosenza)	Lavori in corso	Lavori in corso	2011
A3 Quarto macrolotto Cosenza-Altilia	Progettazione definitiva	<b>2011</b>	2013
A3 Quarto macrolotto Altilia-Falerna (Catanzaro)	Lavori in corso	Lavori in corso	2012
A3 tratto Lamezia Terme-Vibo Valentia	Progettazione definitiva	<b>2011</b>	2013
A3 tratto Mileto-Rosarno (Reggio Calabria)	Lavori in corso	Lavori in corso	2012
A3 Quinto e sesto macrolotto Gioia Tauro-Reggio Calabria	Lavori in corso	Lavori in corso	2012

## **E2. IL CASO DELL'OSPEDALE DI BERGAMO**

**Conferenza Stampa del 9 novembre 2011 riguardo al nuovo ospedale di Bergamo: Esposto alla Corte dei Conti su: costi per la progettazione. Avv. Rocco Gargano e Roberto Trussardi.**

Una conferenza stampa per illustrare la situazione riguardo la realizzazione del nuovo ospedale di Bergamo. Una vicenda che dura da circa vent'anni e che ha visto nel 2002 il sorgere delle complicazioni dovute ad un ricorso. Venne fatta fare una perizia allegata agli atti della causa con la quale i secondi arrivati, Grup6, alla gara d'appalto per la progettazione, ricorsero al TAR per l'assegnazione dell'appalto data a Scau, società che a loro dire avrebbe proposto un importo eccessivamente ridotto che non avrebbe permesso l'edificazione dell'ospedale. Un importo di 550 miliardi di vecchie lire.

Il bando per il concorso alla progettazione si sa che deve essere composto da disegni e costi in cui nello specifico di questo caso non dovevano superare i 550 milioni di vecchie lire, ovvero circa 284 milioni di euro.

Il ricorso al TAR effettuato da Grup6 non ebbe i risultati sperati perché questi negò la sospensiva riguardo la gara di affidamento lavori, quindi si rivolsero al Consiglio di Stato che sospese l'affidamento perché doveva essere valutata la congruità delle somme proposte dai vincitori del concorso.

Fu' allora che Grup6 fece fare dall'ingegnere Ceretti la perizia che dimostrò in che termini i costi erano sottostimati e addirittura risibili (ad esempio la Scau considerava solamente lo 0,75% del valore dell'opera per imprevisti).

Il Consiglio di Stato che sospese la vicenda per la verifica del fattore k, ovvero i costi affermò che la perizia di Grup6 non era del tutto infondata, affermando anche che *“Si rende necessaria una rivalutazione da parte della commissione giudicatrice circa la congruità e attendibilità delle stime di costo proposte”*.

A questo punto si riunì la Commissione di Valutazione, con delibera dell'Azienda Ospedaliera, e siccome vi era certezza da parte dei progettisti sul fatto che ci sarebbero stati entro la cifra proposta, la Commissione non fa altro che riaffidare il tutto a Scau.

I 550 milioni di vecchie lire è il limite invalicabile secondo l'Azienda Ospedaliera, peccato che oggi il costo sia raddoppiato.

La perizia dell'ingegnere Ceretti faceva riferimento alla previsione di 820 posti letto, con un valore di 1,760 euro al metro quadro, mentre invece il costo sarebbe il doppio. Con

riferimento alla costruzione dell'Ospedale di Pompidour a Parigi, l'ingegnere nella perizia afferma che *<<è impossibile realizzare un ospedale con questi posti letto, con queste caratteristiche con 550 milioni di vecchie lire>>*.

Il Dott. Nicora, Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera, il 5 ottobre 2011 ha affermato, durante una conferenza che c'è stata mancata integrazione tra i tre appalti, appalto 1, appalto 2 e appalto in concessione, che non sono stati coordinati tra loro. *<</tre appalti pur realizzati, pur collaudati, prevedevano delle mancanze di collegamento. Vi erano delle realizzazioni di opere tra l'appalto 1, 2 che non prevedevano collegamenti e quindi è necessario una serie di modifiche e lavori per 2 milioni e 900 mila euro>>*.

Se i tre appalti non sono stati coordinati correttamente significa che c'è una responsabilità da parte dell'Azienda Ospedaliera o c'è un problema della Direzione Lavori, o dei progettisti. Un problema che però non viene chiarito da nessuno.

Nella vicenda rientra anche la questione della trincea. Un'opera extra contratto di cui si prende carico l'Azienda Ospedaliera e che pagherebbe con 1 milione e 220 mila euro. Sempre durante la conferenza del 5 ottobre, Nicora dice, a riguardo di quest'opera, che *<<la facciamo comunque noi come prevenzione, per abbassare il valore piezometrico, ovvero il valore della pressione della falda>>*.

Il perito, nella perizia del 2002 diceva che nella gara di affidamento non era previsto nessun abbassamento della falda, e controllo della pressione, purché fosse un'opera necessaria.

Quindi sorge spontaneo affermare che se è necessaria si recuperi allora la responsabilità del progettista altrimenti se non è necessaria perché spendere soldi per realizzarla. L'Azienda Ospedaliera in tutta questa vicenda ovviamente ha ricevuto dei finanziamenti: 340 milioni e 200 mila euro una prima *trance*, 73 milioni come finanziamento extra e altri 85 milioni aggiunti successivamente giustificati in: 20,5 milioni per arredi e attrezzature biomedicali, 20 milioni per "opere non comprese negli appalti", ovvero??, e 28,5 milioni trattenuti per la gestione dei contenziosi.

La vicenda prosegue sino all'aggiudicazione anche dell'appalto per la realizzazione dell'opera principale. Realizzazione affidata alla Dec.

183 milioni di euro per opere impiantistiche, manutenzione e conduzione degli impianti, arredi e attrezzature indicati nel bando di gara.

C'è un successivo appalto per le opere integrative (non previste nel precedente appalto per l'opera principale).

La Dec, impresa esecutrice dei lavori, nel corso di realizzazione dell'opera principale solleva delle riserve, ovvero delle richieste di integrazione per problemi riscontrati durante l'esecuzione dei lavori e richiede un'aggiunta di 100 milioni di euro rispetto a quelli che doveva incassare. Tutto ciò per via delle riserve elencate: *“errate o incomplete progettazioni di gran parte delle opere impiantistiche”*. Un elenco di errori progettuali che hanno costretto l'appaltatore a spendere più soldi di quelli indicati.

Per la parte relativa agli errori progettuali l'Azienda Ospedaliera ha fatto fare una valutazione da un collegio di collaudatori che hanno che le riserve esposte erano tutte infondate salvo per 200 milioni di euro. In una situazione del genere bisogna chiamare in causa subito i progettisti, i diretti responsabili degli eventuali errori, così che se, come Azienda Ospedaliera, vengo condannata civilmente, a pagare sono proprio i progettisti. Invece se non li chiamo in causa e pago la condanna, devo aprire un'ulteriore causa contro i progettisti per farmi risarcire del danno. Nel primo caso non si tira fuori un soldo, nel secondo si paga senza sapere quando si verrà risarciti. E nel caso dell'Ospedale di Bergamo l'Azienda Ospedaliera è citata per centinaia di milioni di euro: 101 milioni sull'appalto opera principale e 13 milioni sull'appalto opere integrative.

Una vicenda che riassume e cerca di evidenziare e far capire le disfunzioni di questo sistema riguardante gli appalti pubblici.

## **Allegato F**

### **ESTRATTO DELLA “CERIMONIA DI INAUGURAZIONE DELL’ANNO GIUDIZIARIO 2010. RELAZIONE SCRITTA DEL PROCURATORE GENERALE MARIO RISTUCCIA”**

#### *“3.3 - Opere incompiute.*

*Anche nel corso del 2009 molte fattispecie di illecito hanno riguardato il fenomeno delle opere incompiute, quelle opere cioè progettate e non appaltate ovvero non completate o inutilizzabili per scorretta esecuzione.*

*Ancora una volta la Corte rileva come le cause di questo fenomeno – che determina un ingente spreco di risorse pubbliche - siano molteplici e da annoverare nella carenza di programmazione, eccessiva frammentazione dei centri decisionali, complessità delle procedure di progettazione, dilatazione dei tempi di esecuzione imputabili alle imprese committenti ed alle amministrazioni aggiudicatrici, carenze ed inadeguatezze dei controlli tecnici ed amministrativi. L'eterogeneità di tali fattori causali è tale da determinare una oggettiva difficoltà nell'accertamento delle responsabilità il più delle volte, ascrivibili a vari livelli decisionali coinvolti nelle varie fasi della programmazione, della progettazione, del finanziamento dell'opera, della scelta del contraente, dell'esecuzione e del collaudo finale.*

*Fra le fattispecie più significative che nel corso dell'anno hanno formato oggetto di indagini istruttorie e citazioni da parte delle Procure Regionali sono da segnalare: da parte della Procura regionale del Lazio 14 istruttorie due delle quali aventi rispettivamente ad oggetto la chiusura del reparto di radioterapia dell'Ospedale di Sora a pochi giorni dalla sua apertura, e la mancata esecuzione di urgenti lavori di restauro del complesso monumentale Santo Spirito in Sassia; da parte della Procura del Friuli Venezia Giulia quattro vertenze riguardanti l'inutilizzazione di strutture ultimate od il mancato completamento di opere pubbliche (ad esempio: il non utilizzo del Palasport di Piancavallo costruito in occasione delle Universiadi invernali del 2003, il mancato completamento del tratto autostradale Pordenone-Conegliano Veneto della A28 e quello del tratto fino a Gemona del Friuli della strada Cimpello Sequals, attiva dal 1998, il mancato avvio dei lavori di realizzazione della casa circondariale in località Comina, a Pordenone, appaltati nel 2004); da parte della Procura Regionale Marche la mancata realizzazione di una struttura agrituristica a seguito di erogazione contributi fondi FEOGA comunitari - danno contestato euro 85.046,86; da parte della Procura regionale*

del Piemonte l'apertura di n. 5 fascicoli istruttori relativi ad opere pubbliche incompiute mentre sono 14 le vertenze inerenti la mancata utilizzazione di manufatti realizzati con soldi pubblici; è stato emesso un invito relativo al mancato completamento di un manufatto; da parte della Procura Umbria le vertenze in materia di opere pubbliche non completate e non utilizzate sono 22; è stato attivato un giudizio di responsabilità, concernente presunte irregolarità nella progettazione ed esecuzione dei lavori di ristrutturazione dei locali di Piazza Enrico Fermi destinati al centro salute, lavori eseguiti dalla ditta Edildrago snc di Terni - afm o asfm Azienda Farmaceutica Municipalizzata Progetto Hera ; da parte della Procura Puglia una citazione concernente numerosi appalti di lavori e forniture assegnati e mai eseguiti, presso l'Arsenale Militare di Brindisi; da parte della Procura per la Basilicata istruttorie relative al precoce deperimento di opere pubbliche collaudate e mai utilizzate (in particolare: impianti sportivi e stazione ferroviaria nel comune di Matera); da parte della Procura Calabria in materia di opere pubbliche incompiute sono stati emessi ben 6 atti di citazione: 2 hanno riguardato il mancato completamento e la mancata utilizzazione di una piscina e di una casa albergo per anziani nel comune di Brognaturo; 2 hanno riguardato il mancato completamento e la mancata utilizzazione di opere varie, nonché la esecuzione di lavori inutili per la Chiesa del comune di Satriano; 1 ha riguardato la mancata utilizzazione dell'ospedale di Gerace ed 1 ha riguardato la mancata utilizzazione del palazzetto dello sport di Ricadi. In relazione a dette ultime citazioni, si osserva che, per quel che riguarda l'ospedale di Gerace, il danno contestato in favore della ASL di Locri per la mancata utilizzazione della struttura ospedaliera ammonta ad euro 6.559.139, 52 - oltre rivalutazione ed interessi - mentre quello contestato in relazione alla mancata utilizzazione del palazzetto dello sport di Ricadi è pari ad euro 607.889, 95 oltre rivalutazione ed interessi. Per quel che riguarda, infine, le iniziative della Procura regionale siciliana si segnala, tra gli altri, un atto di citazione n. 55702, concernente la realizzazione di una casa albergo per anziani sita nel Comune di Militello in Val di Catania (CT) definita, mai utilizzata e sottoposta ad azioni vandaliche.

Per quel che riguarda la giurisprudenza che si è occupata dell'argomento, degna di rilievo, anche per la peculiarità della fattispecie, è la sentenza della Sezione regionale per la Toscana n. 167 del 4 marzo 2009 con la quale è stata affermata la responsabilità dei progettisti, dell'impresa esecutrice e dei collaudatori per il danno subito dal Comune di Calenzano per la mancata utilizzazione del cimitero locale dovuta a difetti di costruzione; nonché la sentenza della Sezione giurisdizionale della Calabria n. 170 del

*2009 con la quale è stata affermata la responsabilità del sindaco e del funzionario incaricato delle perizie tecniche per l'intervenuto acquisto di un'area a prezzi spropositati senza una effettiva volontà di utilizzazione (come risulta dalla completa inutilizzazione dell'immobile attualmente ancora in stato di abbandono)."*

## **Allegato G**

### **ESTRATTO DA “DINAMICA, STRUTTURA E CRITERI DI GOVERNO DELLA SPESA PUBBLICA: UN RAPPORTO PRELIMINARE DI PIERO GIARDA”**

*“La spesa pubblica è spesso indicata come uno dei sintomi o delle cause della malattia italiana che va sotto il nome di “elevato rapporto tra debito pubblico e reddito nazionale”, per i vincoli che essa pone (i) a una politica di bilancio coerente con i mutamenti della domanda e dei bisogni della collettività per i servizi e le attività tradizionalmente svolti dal settore pubblico, (ii) a ipotesi spesso avanzate di ridurre la pressione tributaria come strumento per il sostegno della crescita economica, (iii) alla possibilità di utilizzare gli strumenti tradizionali della politica fiscale a sostegno della ripresa ciclica dell’economia.*

*Questa relazione presenta inizialmente un quadro dello sviluppo e crescita della spesa pubblica in Italia negli ultimi 60 anni, della sua struttura per funzioni svolte e per livelli di governo, in relazione alle funzioni tradizionali di provvista di beni pubblici e di infrastrutture, di redistribuzione del reddito tra cittadini, di sostegno diretto o indiretto all’attività economica. Per sua natura, è necessariamente sintetica e si sviluppa lungo strade già ampiamente percorse nel passato da molti autori. Successivamente, propone una classificazione delle diverse tipologie di inefficienza o di spreco che la letteratura scientifica, il dibattito politico e il linguaggio comune spesso associano alla struttura attuale della spesa pubblica; la presentazione delle ragioni di insoddisfazione con il sistema di spesa pubblica italiana segue una sequenza regolata dal peso crescente che, nella definizione di inefficienza o di spreco, assumono i giudizi di valore e quindi le legittime divergenze di opinione che normalmente accompagnano le valutazioni sui programmi di spesa pubblica. Affronta anche l’adeguatezza delle procedure oggi utilizzate ai fini del controllo del saldo di bilancio di pubblico, essenziale per il rientro del rapporto debito-PIL, in relazione all’elevato e crescente decentramento dei poteri di spesa a cui non si accompagna, nemmeno in prospettiva, un adeguato aumento del potere di tassare. L’esposizione è organizzata in tre parti.*

*La parte prima presenta una breve analisi della dinamica della spesa pubblica in Italia. Illustra, nei primi due paragrafi, l’andamento di lungo periodo, dal 1951 al 2010, delle spese e delle entrate complessive delle amministrazioni pubbliche in termini reali e in quote di PIL, considerate su intervalli decennali, mettendo a confronto la dinamica della spesa in termini reali al netto degli interessi con la dinamica del reddito reale e*



dell'inflazione. Presenta, nel paragrafo 3, una breve informativa sull'evoluzione dal 1951 ad oggi, della struttura della spesa classificata per categorie economiche (consumi pubblici, pensioni, trasferimenti a persone e imprese, investimenti pubblici). Nei paragrafi 4 e 5 tratta della evoluzione dei consumi pubblici, illustrando la nozione tradizionale della loro costosità relativa in senso dinamico e l'evoluzione della loro struttura funzionale secondo i dieci settori tradizionalmente proposti dall'Istat. Nel paragrafo 6 tratta della evoluzione della spesa per pensioni, con riferimento al numero delle pensioni e dei pensionati; discute dei valori della pensione media e della sua dispersione in relazione a diverse categorie di pensioni, per settore di provenienza (dipendenti pubblici e privati) e per genere (maschi e femmine). Nel paragrafo 7 tratta della spesa in conto capitale, della sua dinamica e composizione.

Nei paragrafi 8 e 9 tratta della disaggregazione della spesa pubblica, per categorie economiche e per settori funzionali tra i diversi livelli di governo, con riferimento particolare al ruolo delle amministrazioni locali e al progressivo aumento della quota dei consumi collettivi gestiti a livello decentrato. Il paragrafo 10 tratta dell'aumento delle spese per servizi generali. Nei paragrafi 11 e 12 sono presentati i due temi della distribuzione della spesa pubblica sui territori regionali e del rapporto della sua dinamica con le fluttuazioni cicliche nello sviluppo dell'economia. Il paragrafo 13 affronta, in relazione ai temi della parte seconda, la questione della adeguatezza delle statistiche sulla spesa pubblica costruite per i fini della contabilità nazionale a rappresentare le dimensioni dei diversi settori di spesa, in relazione al fatto che esse divergono da quelle utilizzate normalmente da governo e parlamento nella preparazione del budget e nel corso della sessione di bilancio. Il paragrafo 14 sottolinea invece, in relazione ai temi della parte terza, i problemi posti dal forte e crescente squilibrio tra spese e entrate proprie assegnate ai diversi livelli di governo. Il paragrafo 15 riprende, in sintesi, le principali proposizioni sviluppate in tutta la parte prima.

La parte seconda si avvia con una proposta di classificazione delle fonti delle possibili inefficienze nella spesa pubblica che si basa sulla descrizione dei processi produttivi e della loro relazione con il mercato propria dell'analisi economica; vengono identificati tre capitoli che consentono di mettere un po' di ordine nella presentazione dei diversi aspetti dell'inefficienza nell'attività della pubblica amministrazione.

Il primo paragrafo considera le inefficienze nella produzione, considerando i modi di produzione dei servizi pubblici, la trascuratezza delle decisioni, le modalità di utilizzo del personale pubblico e così via. Sviluppa qualche considerazione sulla struttura

territoriale dell'offerta di servizi pubblici. Il secondo paragrafo tratta delle forme di inefficienza connesse al mancato aggiustamento della struttura della spesa ai mutamenti della domanda ovvero dei bisogni della collettività, sottolineando che il decentramento istituzionale può divenire, se incompleto, fonte autonoma di inefficienza gestionale. Infine, il paragrafo terzo tratta delle possibili inefficienze macroeconomiche connesse al livello elevato della tassazione e al finanziamento a mezzo debito.

La parte terza tratta del patto di stabilità interno e delle regole e procedure da applicare per renderne il funzionamento coerente con la progressiva riduzione del deficit del conto delle pubbliche amministrazioni richiesta dal coordinamento internazionale delle politiche di bilancio. Suggerisce di utilizzare, per misurare il concorso delle amministrazioni locali al processo di risanamento finanziario, il saldo definito come differenza tra spese finali dell'ente e entrate proprie. Suggerisce regole oggettive per definire la quota di miglioramento da assegnare al sistema delle amministrazioni locali, a ciascun livello di governo e a ciascun ente territoriale. Propone che la verifica del rispetto del patto sia fatta per l'intero sistema delle amministrazioni locali su base regionale; ciò consentirà di mediare tra le diverse dinamiche della spesa per investimenti dei diversi enti territoriali.

Segue, in conclusione, una breve sintesi dei temi trattati che non contiene – giova ricordarlo – suggerimenti o proposte per interventi specifici sulla gestione della spesa pubblica, in linea con il fatto che questa relazione non è finalizzata a disegnare interventi di riduzione del livello o della dinamica della spesa pubblica o modifiche della struttura di offerta da un comparto di spesa a un altro. La relazione si propone solo di fornire un quadro aggregato della spesa pubblica italiana e della molteplicità degli aspetti critici che ancora oggi la caratterizzano, con la speranza che l'analisi possa essere utilizzata per formulare proposte di interventi correttivi dei trend di crescita in atto. L'unica proposta esplicita riguarda, come si è ricordato, i criteri operativi per il patto di stabilità interno. (...)

In molti dei tipi di spreco elencati finora, la spesa potrebbe essere ridotta senza causare riduzione dell'offerta di servizi. In altri casi, come il numero 4, l'eliminazione delle inefficienze nella parte corrente, richiederebbe aumenti della spesa in conto capitale per il rinnovo dei mezzi di produzione.

#### NELLA ESECUZIONE DI INVESTIMENTI PUBBLICI

Sprechi di tipo 7. La progettazione di opere incomplete, il mancato completamento di opere iniziate, i tempi di esecuzione molto superiori ai tempi programmati. A queste

*tipologie si possono aggiungere la progettazione di opere di dimensione eccessiva rispetto alla capacità realisticamente sfruttabile, a volte eseguite con materiali troppo pregiati (opere utili che potrebbero essere costruite a costi minori).”*

## BIBLIOGRAFIA

- Mimmo Torrisi, Gianluca Schinaia, *Lavori in corso. Perché in Italia si inizia ma non si finisce mai niente. L'Italia incompiuta*, Roma, Newton Compton Editori, 2010
- Paolo Berdini, *Breve storia dell'abuso edilizio in Italia. Dal ventennio fascista al prossimo futuro*, Roma, Saggine, Donzelli editore, 2010
- Alfredo Macchiati e Giulio Napolitano, *E' possibile realizzare le infrastrutture in Italia?*, Bologna, Edizioni Il Mulino, 2009
- Garibaldi, Massari, Preve, Salvaggiulo, Sansa, *La Colata. Il partito del cemento che sta cancellando l'Italia e il suo futuro*, Milano, Chiarelettere editore 2010

## Rapporti

- Vezio De Lucia, Maria Pia Guermandi, *Primo rapporto nazionale sulla pianificazione paesaggistica. Paesaggio: la tutela negata*, Italia Nostra, Roma, 2010
- Campagna Sbilanciamoci!, *11°Rapporto*, Roma, 2010
- Stop al consumo di territorio, *Rapporto Ambiente Italia sul consumo di suolo*, 2011
- Legambiente, *Mare Monstrum 2009*, Roma, 2009
- Legambiente, *Mare Monstrum 2010*, Roma, 2010
- Legambiente, *Mare Monstrum 2011*, Genova, 2011

## Siti internet

- <http://www.striscialanotizia.mediaset.it>
- <http://www.fondoambiente.it>
- <http://www.incompiutosiciliano.org>
- <http://www.nuovopaesaggioitaliano.it>
- <http://www.italianostra.org>
- <http://www.lanuovaecologia.it>
- <http://www.legambiente.it>
- <http://www.italiadecide.it>
- <http://www.sbilanciamoci.org>
- <http://www.stopalconsumoditerritorio.it>
- <http://www.report.rai.it>
- <http://www.ecomostri.com>
- <http://www.eddyburg.it>
- <http://www.regione.lombardia.it>
- <http://www.regione.calabria.it>
- <http://www.normattiva.it>

- <http://europaconcorsi.com>
- <http://www.ilpaesaggio.eu>
- <http://www.istruzione.it>
- <http://www.tuttotrasporti.it>
- <http://www.corriere.it>
- <http://www.ilsole24ore.com>
- <http://www.ilgiornale.it>
- <http://www.repubblica.it>
- <http://www.lastampa.it>

## RINGRAZIAMENTI

*Un ringraziamento particolare al professore Piero Giarda, e al professore Giuseppe Catalano, per l'interesse dimostrato verso l'argomento, e la disponibilità dimostrata nel volermi incontrare e condividere con me le proprie conoscenze.*

*Un ringraziamento simbolico alle autorità, come la Corte dei Conti e l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, che hanno trattato l'argomento mettendo a disposizione il materiale prodotto, ai giornalisti, tutti gli enti e le associazioni e i cittadini che non si sono risparmiati sull'argomento, permettendomi di approfondire e indagare su questo tema, e che continuano a denunciare lo scempio delle opere incompiute.*

*Infine un ringraziamento speciale alla mia famiglia, e a Michele per avermi sostenuto in questi mesi di ricerca e di lavoro.*