

Che cosa emerge da una esperienza decennale nell'amministrazione?

**Intervista con l'Arch. S. Montenero,
già responsabile dei lavori nel Comune di Roma**

Interview with Arch. S. Montenero, for ten years responsible for public works in Rome



RIASSUNTO

Abbiamo rivolto alcune domande all'Arch. Sandra Montenero, che dal 1994 al 2004 è stato Direttore dell'allora Dipartimento LLPP e Trasformazioni Urbane del Comune di Roma (ora SIMU).

Già nel numero 79/15 de La Rassegna è comparso un suo articolo sulla trasparenza nei LLPP. Le risposte sono state esaurienti e sincere. I principi su cui l'Arch. Montenero ha basato la sua attività coincidono con le idee e le istanze che SITEB da anni porta avanti.

Alcune constatazioni e suggerimenti pratici andrebbero presi in considerazione per migliorare la gestione del patrimonio stradale di una grande città.

SUMMARY

SITEB has asked Arch. Sandra Montenero some questions. Sandra has been for ten years Director of the Public Works Department of the Rome Municipality (now called SIMU). The answers has been exhaustive and sincere, in line with the principles and the activity of our Association.

Moreover, Arch. Montenero has given a number of suggestions in order to improve the management of the road asset in a big city like Rome.

Control of the projects and of the works, together with training of the personnel are the basis of a good asset management.

D. *Architetto Montenero, lei è stata per tanti anni responsabile dei lavori (anche stradali) del Comune di Roma. Come si ricorderà, nella mia veste di Professore de "La Sapienza", in più di una occasione ho avuto occasione di collaborare con lei e di apprezzare la sua serietà, sincerità e professionalità. È per questo che vorrei sentire il suo parere su un aspetto delicato che da qualche tempo riempie le pagine dei giornali: si tratta del problema della manutenzione delle strade nelle grandi città, in particolare nel Comune di Roma. È cambiato qualcosa da allora?*

R. Ringrazio per l'opportunità che mi è data di ribadire, dopo tanti anni, alcuni principi fondamentali che negli anni della mia gestione avevano prodotto risultati a parer mio positivi.

Il primo riguarda i Capitolati, che non devono essere generici ma specifici per ogni singolo lavoro stradale, ovvero per ogni tipologia di strada e di utilizzo.

Il secondo è relativo ai prezziari, che sono fondamentali strumenti di lavoro, e che devono essere orientativi e non rigidi, tenuto conto, ad esempio, delle dimensioni del lavoro e dell'evoluzione dei materiali e delle tecnologie. Va scelto un prezzo e un materiale coerente col lavoro da fare. Occorre quindi, cosa che talvolta manca, una certa competenza da parte di chi assegna il lavoro. Il prezzario è utile per impresa e Ufficio Pubblico. Esiste inoltre l'esigenza di un

prezzario unico tra Comune, Provincia e Regione.

Il terzo punto riguarda la verifica dei progetti, sia per le nuove opere che per gli interventi di manutenzione: la qualità del progetto, che deve essere specifico per i diversi luoghi, è determinante. I progetti fatti bene non si prestano a integrazioni e "riserve" il giorno della consegna dei lavori. Le riserve non fanno la qualità del lavoro perché il progetto non le prevedeva. Le Amministrazioni hanno spesso bruciato molti soldi a vantaggio di imprese scaltre e competenti nel malaffare.

Un ulteriore principio è relativo alla verifica degli appalti in sede di aggiudicazione, soprattutto la verifica della congruità del ribasso, che spesso congruo non è. Ci deve essere la consapevolezza che il vero risparmio è garantito dalla qualità, che a sua volta determina la durata dell'opera o dell'intervento manutentivo; il vero risparmio non è affatto garantito dal ribasso d'asta. Anche in questo caso è fondamentale la cultura specifica dei responsabili tecnici dell'Amministrazione.

Importante è anche la scelta del Direttore dei lavori: è il soggetto che, avendo condiviso e accettato il progetto, deve garantire la coerenza delle operazioni e quindi è la persona che tutela la collettività dei contribuenti. La figura del Collaudatore, che dovrebbe essere diversa da quella del Direttore dei lavori, deve di nuovo verificare la corrispondenza con quanto stabilito. Spesso l'assenza di controllo è imputata



a carenze di personale, ma più spesso è voluta per privilegiare determinate imprese.

D. *Mi fa piacere constatare che le sue dichiarazioni siano allineate con quanto SITEB “predica” da anni, e anzi definiscano ancor più chiaramente i termini del problema. Le imprese sane, infatti, auspicano che le Amministrazioni giudichino in modo più serio la congruità dei prezzi dopo l’aggiudicazione provvisoria di una gara. Come vede Lei il rapporto Amministrazione-Imprese?*

R. L’esecuzione di un lavoro a regola d’arte presuppone due fattori fondamentali: la qualità dell’Impresa e il controllo del Committente sull’esecuzione e la gestione del lavoro. Da ambe le parti tutto deve essere fatto con competenza e onestà, per ottimizzare costi e tempi. È evidente che il controllo del Committente frena l’eventuale arbitrarietà dell’Impresa non sana ad usare modalità sbrigative e poco durature. Spesso le Amministrazioni si vedono costrette ad accettare i ribassi eccessivi per paura del TAR o perché sono in scadenza i finanziamenti; in questo modo però non vincono quasi mai le Imprese migliori.

La situazione drammatica delle strade di Roma è dovuta al fatto che per anni si è solo fresato un piccolo strato superficiale, senza curarsi del sottofondo, sovrapponendo il solo tappetino di usura, spesso


senza mano di attacco. Le Imprese sono diventate gestori dei lavori (che sono invece patrimonio della collettività) e non solo esecutori. Aggiungo che spesso il cattivo lavoro è anche costoso e lo diventa ancor più drammaticamente nel medio-lungo termine.

D. *Lei ha citato Roma; viene spontaneo chiedere ora come le cose sono cambiate negli ultimi dieci-venti anni, relativamente alla manutenzione delle strade.*

R. Purtroppo devo constatare che negli ultimi anni si è registrato un peggioramento nella qualità dei lavori dovuto in buona parte alla mancanza di controlli. Questo è sotto gli occhi di tutti ed è stato segnalato anche da molte Imprese.

Non mi sembra sia stata fatta un’analisi e un aggiornamento dei prezzi delle lavorazioni, anche in funzione dei nuovi materiali e tecniche ora disponibili. Ho parlato con alcune delle Imprese storiche del territorio romano: esse rilevano l’assenza di un colloquio continuo e proficuo con le Amministrazioni; ci deve essere un dialogo tra chi opera e chi stabilisce le regole.

In sintesi, c’è stata scarsa efficacia in tutte le azioni di controllo, dal progetto alla direzione lavori, al collaudo. Va comunque detto che anche se si ritiene di effettuare tutte le possibili forme di controllo, qualcosa può sfuggire; questo è sempre successo, e non solo per i lavori stradali. »



Ecco come appariva la pavimentazione dopo fresatura e prima della stesa (inutile) del tappetino di usura. Evidentemente andavano rifatti gli strati portanti sottostanti

D. *In effetti il dialogo tra Imprese e Amministrazione, da Lei sottolineato, è un aspetto importante; tra i vari esempi virtuosi in proposito, cito solo quello della Francia, dove invece questo colloquio è istituzionalizzato, sia a livello centrale che locale.*

Il problema dei mancati controlli può dipendere anche da fattori diversi, come emerso dalle recenti denunce riportate dalla stampa riguardo ai lavori stradali a Roma. Ritiene che la gestione dei lavori da parte dei Municipi sia peggio di quella diretta del Comune?

R. Fino agli anni 1990, solo il Dipartimento LLPP e Manutenzione del Comune faceva gli appalti per tutto il sistema viario e poi li passava alle Circoscrizioni (poi diventate Municipi). Negli anni 1990 fu fatto un censimento delle strade, con relativa razionalizzazione e distinzione a seconda dell'uso e dell'importanza.

L'Amministrazione Centrale conservava la rete principale (Grande Viabilità), passando il resto ai Municipi. Da allora esistono tre responsabili: il SIMU (Sviluppo Infrastrutture e Manutenzione Urbana), i Municipi e l'Ufficio Speciale per il Centro Storico.

L'anomalia di Roma, comune del resto alla situazione italiana in generale, è che esistono troppe Stazioni appaltanti: ogni Municipio ha la sua, senza certezza di uniformità tra di esse. I Municipi, contrariamente a quanto si pensa, hanno le strutture e i tecnici per la gestione delle loro strade e dovrebbero quindi avere le relative competenze. Non ritengo che ci siano livelli diversi di corruzione nei Municipi e nell'Amministrazione Centrale; forse diversità di gestione in alcuni casi ci sono.

D. *Ha qualche suggerimento per far cambiare le cose?*

R. Comincerei con organizzare la formazione e l'aggiornamento dei quadri e dei tecnici addetti alla manutenzione. Solo chi è qualificato può fare il controllo dei lavori; purtroppo le Amministrazioni non garantiscono l'aggiornamento del proprio

personale, il quale in certi casi non ritiene necessario essere "formato".

Renderei poi necessaria la presenza, su qualsiasi cantiere, anche piccolo, di cartelli esplicativi di ciò che si sta facendo: motivo dell'intervento, costo, fine programmata dei lavori (da rispettare). I cartelli dovrebbero essere aggiornati in caso di varianti e lievitazione dei costi. Il cittadino ha il diritto di sapere come sono spesi i suoi soldi. Analogamente, anche l'Impresa che fa i lavori deve mettere il proprio nome sulle macchine e sui mezzi che intervengono, e non lavorare nell'anonimato, cosa che spesso succede a Roma.

Voglio spendere anche qualche parola sugli scavi per i sotto-servizi, che costituiscono una delle cause principali del degrado delle strade. A parte il coordinamento degli interventi, la chiusura degli scavi va fatta (sotto controllo) seguendo determinate procedure e non come spesso si vede nelle strade di Roma. È un problema di difficile soluzione, che anche nella nostra gestione non siamo riusciti a risolvere. L'unica vera soluzione sarebbe quella di creare dei cunicoli appositi, come in molte altre città europee.

Devo comunque dire che, anche a detta di alcune Imprese che mi hanno contattato, negli ultimi mesi le cose sembrano cambiate: la direzione SIMU ha cominciato ad effettuare controlli a campione sui lavori, provvedendo ad elevare contravvenzioni e a far rifare i lavori non coerenti col contratto di appalto.

Ringraziando l'Architetto per la sua disponibilità, confermiamo la nostra perfetta identità di vedute. È interessante leggere ora l'articolo (che segue a pag. 29), scritto dall'Ing. M. Papetti del Comune di Milano, che già aveva messo in pratica alcune delle idee e dei concetti espressi durante l'intervista sopra riportata. Evidentemente, le buone pratiche sono le stesse ovunque si operi.