

**Valutazione ex ante del Programma pluriennale delle TEN-T
Programma 2007-2013
e raffronto con il dossier sullo Aggiornamento dei costi
dei progetti prioritari delle TEN-T
del Parlamento Europeo**

Nella Valutazione ex ante del Programma pluriennale delle TEN-T Programma 2007-2013 compiuta dalla società di ricerca e consulenza Ecorys su incarico della DG TREN della Commissione Europea si ricavano alcune notizie di un certo interesse.

Da questo studio si ricava che i maggiori problemi di finanziamento delle TEN-T, anche alla luce del fallimento del primo Programma delle TEN-T di Essen del 1994 che ha portato realizzare, con grande ritardo, solo tre dei 14 progetti prioritari, sono in estrema sintesi (v. pag. 9):

- a) l'esiguità del budget per l'attuazione del programma pluriennale (MAP) europeo per le TEN-T;
- b) il fatto che i Paesi membri stentano a concentrare le risorse, derivanti anche dai fondi di coesione e dai fondi strutturali europei alle TEN-T, sulla base di priorità condivise su scala europea;
- c) le difficoltà ancora oggi persistenti a che davvero si realizzino le condizioni per partnership pubblico-privato;
- d) il mix non ottimale di risorse destinate ai singoli progetti.

Lo studio attesta che i fondi derivanti dal MAP delle TEN-T per il periodo 2007-2013 teoricamente disponibili ammontano, come è noto, attorno agli 8 miliardi di euro e che solo se a questi si aggiungessero, sempre in linea teorica, tutti gli altri finanziamenti derivanti dai fondi di coesione si arriverebbe a 35 miliardi di euro da spendere nello stesso periodo considerato (v. pag. 33).

Ma anche se questa più che ottimistica previsione si concretizzasse: posto che il budget per la realizzazione dei 30 progetti prioritari è di 252 miliardi di euro e che sono necessari nel periodo considerato 2007-2013 126 miliardi di euro, il gap finanziario sarebbe comunque di 91 miliardi di euro.

Più realisticamente (togliendo i fondi destinati al programma Galileo e agli altri progetti TEN-T non prioritari) Ecorys stima che siano reperibili 21,3 miliardi di euro per tutti i progetti prioritari e che la cifra resa ad oggi realmente disponibile derivante dal MAP delle TEN-T per la realizzazione dei soli progetti prioritari, nel periodo 2007-2013 sia di 4,9 miliardi di euro (v. pag. 122). Il che fa aumentare il gap finanziario in maniera consistente: e quindi a nostri calcoli mancherebbero quindi non 91 ma 105 miliardi di euro.

In questa situazione (come si ricava dalla Tabella 6.1 a pag. 75 dello Studio) l'Italia è di gran lunga il Paese più "esposto" d'Europa nel contribuire con propri fondi pubblici o con partnership pubblico-privato (praticamente inesistenti ad ora) in tutte e quattro le differenti "opzioni politiche" individuate dallo studio Ecorys: idea di corridoio (che vedrebbe il nostro Paese contribuire con un massimo di 12,320 mld sui 33,230 mld stimati per l'Europa "dei 15"); focus sulle tratte transnazionali (che vedrebbe il nostro Paese contribuire con un massimo di 7,120 mld sui 24,030 mld stimati per l'Europa "dei 15"); focus sui colli di bottiglia (che vedrebbe il nostro Paese contribuire con un massimo di 7,490 mld sui 22,450 mld stimati per l'Europa "dei 15"; valore

aggiunto su scala europea (che vedrebbe il nostro Paese contribuire con un massimo di 13,030 mld sui 38,820 miliardi stimati per l'Europa "dei 15").

Non solo, come giustamente richiamato nella lettera aperta a Jacques Barrot e altri dei Comitati No Tav, sulla base dei dati riportati nel dossier di "Aggiornamento dei costi dei progetti prioritari delle TEN-T" (marzo 2008) del Parlamento Europeo, rispetto al 2004 i costi dei progetti prioritari italiani sono aumentati del 40% circa a fronte di un aumento su scala europea dell'11,6%.

Ma da non sottovalutare rispetto alle valutazioni e alle stime di Ecorys sul gap finanziario è che comunque il costo dei 30 progetti prioritari dell'Europa a 27 viene valutato nello Aggiornamento del Parlamento europeo, all'anno 2004, in 340 miliardi di euro, che diventano attorno ai 379 miliardi di euro, al marzo 2008.

Quindi, se si incrociano i dati della stima più realistica di Ecorys sui fondi realmente reperibili nel periodo 2007-2013 per i 30 progetti prioritari delle TEN-T (21,3 miliardi di euro) con i costi aggiornati al marzo 2008 (379 miliardi di euro) si ricava che il gap finanziario (379 mld : 2 – 21 mld) attualmente ammonterebbe ad oggi a 168 miliardi di euro circa.

Quindi, si confermerebbe, come già avvenuto con il precedente Programma di Essen, che il MAP delle TEN-T 2007-2013 a livello europeo è una chimera (date le scarsissime risorse europee disponibili a questo fine, la mancata focalizzazione negli investimenti degli Stati membri e il limitatissimo contributo dei privati) e che in questo quadro il peso delle risorse richieste dall'Italia (dati i costi altissimi e in continua lievitazione delle sue realizzazioni infrastrutturali e il peso che queste anno sul budget europeo per e TEN-T) costituisce una vera zavorra su scala europea.

I punti salienti della risoluzione del 19 dicembre 2007 del Consiglio dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture

Come si può leggere nella risoluzione del 19 dicembre 2007 del Consiglio dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture avente per oggetto "Da AV ad AV/AC. Indagine relativa agli interventi gestiti da TAV SpA" l'Authority ha ravvisato gravi infrazioni ai principi della libera concorrenza e della non discriminazione, previsti dall'art. 2 del Codice (D.lgs. n. 163/2006 che recepisce le Direttive 2004/18 e 2004/17), sulla base di indagini approfondite condotte, dal 1999 al 2007, sul nodo di Torino, sulla tratta Roma-Napoli, sul nodo di Bologna e sulla tratta Firenze-Bologna, sulla tratta Milano-Verona, sulla sub-tratta Verona-Padova e sulla linea Milano-Genova. L'Authority ha maturato le proprie considerazioni esaminando un'ampia casistica di opere attualmente in cantiere o ancora da realizzare nell'ambito degli assi ferroviari individuati nei progetti prioritari n. 1, n. 6 e n. 24 di cui alla Decisione n. 884/2004/CE.

In estrema sintesi, nella Risoluzione dell' Authority (a cui è stata allegata anche una relazione generale molto dettagliata che in questa sede è inopportuno riassumere) con riguardo al perfezionamento e integrazione nel tempo dei rapporti convenzionali tra TAV SpA e GC si rileva che.

- **nella fase progettuale e autorizzativa a carico dei GC non è stato posto alcun rischio effettivo**, o come specificato meglio ai punti 1, 2 3 e 4 della lettera D) "Principali rilievi" della Risoluzione della Authority:

punto 1: "Le convenzioni tra TAV e GC sono state stipulate senza riferimento ad un'adeguata progettazione, neanche di massima, ma sulla base di un costo presunto dell'opera (come indicato dall'art. 8.2.2. delle convenzioni (...))"

punto 2: "Anche i progetti esecutivi hanno spesso mostrato un livello carente di approfondimento (...)"

punto 3: "Le convenzioni originarie rimandavano l'acquisizione di tutti i permessi e autorizzazioni necessari alla Conferenza di servizi da attivarsi a cura di TAV sulla base di un progetto esecutivo redatto dal GC e approvato da Italferr; è evidente pertanto che i progetti di massima consegnati, tra l'altro, successivamente alla sottoscrizione della convenzione, non assicuravano la fattibilità dell'opera;"

punto 4: "...le convenzioni non hanno posto a carico del G.C. alcun rischio effettivo; il G.C. nel sistema TAV ha potuto, pertanto, certamente anteporre l'esigenza di pervenire ad un contratto (atto integrativo) più remunerativo, a quella di una tempestiva conclusione dell'iter progettuale-approvativo, in quanto non responsabile per il protrarsi dei termini, se non per mera inadempienza nella redazione della progettazione esecutiva.";

- **nella fase esecutiva a carico dei GC non è stato posto alcun rischio effettivo**, o come specificato meglio ai punti 5 e 6 della lettera D) "Principali rilievi" della Risoluzione della Authority:

punto 5: "Le statuizioni della Convenzione avrebbero dovuto comportare l'accollo al G.C. di qualsiasi conseguenza legata a circostanze che si sarebbero potute verificare in corso d'opera: imprevisti geologici, geotecnici, idrogeologici, nonché ritrovamenti archeologici (con l'attenuazione, in tale ultimo caso, della possibilità di proporre una variante collegata a tali ritrovamenti). Il Prezzo Forfetario avrebbe dovuto, pertanto, subire modificazioni solo

in pochi e circoscritti casi. Tale casistica è stata interpretata in modo estensivo grazie alle clausole generali che ammettono varianti a carico di TAV per “comprovate esigenze tecniche” o per cause di “forza maggiore”. Si è, infatti, riscontrato come gli interventi abbiano subito notevoli incrementi di costo e del tempo di esecuzione, sia per effetto di un gran numero di perizie di variante, sia per riserve avanzate dal G.C. Inoltre quanto sopra contraddice la definizione di “Prezzo Forfetario”, convenuto con l’Atto Integrativo alla Convenzione, ove si stabilisce che esso è fissato tenuto ‘conto delle eccezionali caratteristiche e novità dell’opera da realizzarsi, nonché della rilevanza dei rischi’””.

punto 6: “Nell’esecuzione delle opere si è costituita una sorta di struttura piramidale articolata ed allungata: TAV - G.C. - Imprese conferitarie - Imprese terze e Subappaltatori -eventuali sub-subappaltatori; con la conseguenza che su gran parte delle sub-tratte più soggetti hanno potuto trarre un utile ed, in particolare, il G.C. ha potuto lucrare un extra-profitto, sfruttando la sua posizione strategica di intermediario.”

Da questi rilevi emerge chiaramente la violazione dei principi comunitari relativi alla libera concorrenza, alla non discriminazione e alla trasparenza, nonché, come documentato alla lettera b) del punto 6 della Risoluzione dell’Authority, con riferimento alla tratta Roma-Napoli, anche della indicazione comunitaria di affidare all’esterno il 40% dell’importo totale dei lavori affidati al GC: nel caso specifico: “...la quota parte affidata all’esterno è stata pari a circa l’8% dell’importo totale dei lavori attribuiti all’impresa conferitaria, ben lontano dal 40% stabilito in convenzione: (...).”