

Lo sviluppo delle infrastrutture

Il quadro delle grandi opere nazionali a 10 anni dalla Legge Obiettivo



FASTIGI
Formazione Addestramento Scienza
Tecnologica Ingegneria Gallerie
e Infrastrutture

Sede operativa:
Via Mazzini, 11
00195 ROMA
Tel. 06.3331326
E-mail: info@fastigi.com
www.fastigi.com

Alessandro Focaracci
Presidente Fondazione Fastigi

Nel secondo semestre del 2001 il Governo Italiano in carica ha lanciato un imponente piano di realizzazione di opere strategiche come non si vedeva da molto tempo, per superare il *gap* infrastrutturale rispetto al resto d'Europa, conseguenza dell'inattività degli ultimi anni. Da allora, tanto è stato fatto, ma ancora tanto deve essere avviato. A dieci anni dalla promulgazione della Legge Obiettivo (Legge 443 del 21 dicembre 2001) e dalla Delibera del CIPE 121/2001, la Fondazione FASTIGI, in virtù del suo interesse sul monitoraggio delle grandi infrastrutture, vuole dare un contributo fattivo per comprendere lo stato di avanzamento di questo piano strategico così necessario per la crescita del Paese. In Italia, permane l'esigenza di riuscire a compiere l'ammodernamento e il rinnovamento di cui il Paese ha bisogno e anche la Commissione Europea ci sprona a rimanere in linea con gli *standard* di nuove infrastrutture del resto d'Europa. Secondo i dati della Commissione Europea, infatti, sul territorio italiano è concentrato un quarto del fabbisogno finanziario europeo necessario al completamento delle reti TEN-T (Trans-European Transport Network). Nel riflesso di questa crisi occorre fissare l'attenzione sulle difficoltà delle pubbliche amministrazioni ad attuare rapidamente i programmi approvati in sede governativa. La Legge Obiettivo era stata emanata proprio per

risolvere le problematiche legislative che si riscontravano nella seconda metà degli anni Novanta (proliferazione normativa, mancanza di una normativa specifica per le opere pubbliche, numerose procedure amministrative, attribuzione delle competenze alle diverse amministrazioni, tempi di conclusione delle procedure) nella costruzione delle Grandi Opere. La Legge 443 era stata pensata appositamente per ridurre il *gap* infrastrutturale dell'Italia rispetto al resto d'Europa e prevedeva un meccanismo normativo che, selezionando un certo numero di opere considerate strategiche, attivasse risorse e procedure "straordinarie" per accelerarne la costruzione. È stato quindi redatto un programma di opere strategiche, 163 erano quelle inizialmente individuate (228 se si includono gli schemi idrici), che avrebbero seguito l'iter "semplificato". Le principali opere strategiche individuate nel 2001 erano: il valico del Frejus, il valico del Sempione, il valico del Brennero, l'asse ferroviario sul corridoio padano (alta capacità ferroviaria), l'asse viario sul corridoio padano (Brescia-Bergamo e Passante di Mestre), l'asse Ventimiglia Genova Milano-Novara, l'asse ferroviario Tirreno-Brennero, il progetto per la tutela della laguna e della città di Venezia (Mose), la nuova Romea (Ravenna Venezia), il quadrilatero Marche-Umbria, l'asse autostradale Cecina-Civitavecchia, sistemi integrati di trasporti (nodi di Roma, Napoli, Bari), l'asse stradale Salerno-Reggio Calabria-Messina-Palermo-Catania, l'asse ferroviario Salerno-Reggio Calabria-Palermo-Siracusa-Gela, il Ponte sullo Stretto di Messina, il progetto per il fabbisogno idrico nel Mezzogiorno. Di queste, ben poche ad oggi sono ultimate o in fase di ultimazione; se lo slancio del Paese a livello internazionale per migliorare la competitività era vincolato all'adeguamento della rete infrastrutturale italiana, l'alta velocità Torino-Milano-Napoli e il Passante di Mestre da soli non possono considerarsi dopo 10 anni rappresentativi della capacità

produttiva di una potenza economica mondiale. Sul presente tema sono stati scritti fiumi di parole, su come gestire gli appalti nella convinzione e nell'obiettivo centrale di garantire trasparenza e legalità ma purtroppo l'illegalità permane e il mondo delle imprese si sta progressivamente deteriorando disgregandosi verso una crisi inesorabile prodotta dalla carenza di investimenti.

Il nodo dei finanziamenti

Nel percorso progettuale-approvativo-realizzativo è stato rilevato che le attività amministrative e legali spesso incidono molto di più dei tempi di realizzazione dell'opera. Per esempio il progetto di ammodernamento e messa in sicurezza dell'autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria era iniziato nel 1997 con l'avvio dei primi cantieri, molti dei quali sono aperti ancora oggi. Nel 1997 la fine dei lavori era prevista per il 2003, poi rinviata al 2008 e quindi nuovamente posticipata al 2013. Sono notevoli i ritardi accumulati nella realizzazione che vedono dei 58 interventi iniziali ultimati 32 interventi, 10 in corso di esecuzione e cantierati, 4 appaltati e non ancora cantierizzati. Particolarmente critica è la situazione del Macrolotto 3, infatti nonostante le gare bandite nel 2007, l'affidamento al controllore generale è avvenuto solo nell'aprile 2011. Oltre ai lunghissimi processi burocratici, un'altra causa che penalizza il processo infrastrutturale è la mancanza di fondi, servirebbero infatti 260 miliardi di euro per riuscire a completare tutte le opere previste. Per risolvere le problematiche finanziarie che attanagliano il Paese, vincolato dal contesto europeo, si stanno cercando nuove forme di finanza creativa che attirino i capitali privati nella realizzazione di Grandi Opere. Tra queste forme vi è il *project financing*, una forma di investimento che viene finanziato esclusivamente con i mezzi propri della società concessionaria attraverso il ricorso del debito. Esso è caratterizzato dal coinvolgimento di uno o più soggetti promotori, che possono presentare alle amministrazioni aggiudicatrici proposte relative alla realizzazione di

lavori pubblici o di pubblica utilità tramite contratti di concessione, con risorse totalmente o parzialmente a carico dei promotori stessi e società di progetto. Attualmente con la forma del *project financing* si sta realizzando il Ponte di Messina ed è in fase di realizzazione anche il progetto BreBeMi, Collegamento Autostradale Brescia-Bergamo-Milano, che decongestionerà l'attuale rete stradale e autostradale del territorio lombardo. Altre interessanti forme sono state attuate per la realizzazione del Quadrilatero Marche-Umbria, in capo a Quadrilatero Marche Umbria SpA, una società pubblica di progetto, senza scopo di lucro, costituita il 6 giugno 2003. Per il Quadrilatero è stato ideato un innovativo piano di cofinanziamento, definito Piano d'Area Vasta, che oltre a completare l'intero fabbisogno per la realizzazione delle medesime opere è un'occasione di rilancio economico del territorio. Di recente, il costante impegno del Ministero dei Trasporti ha portato a sbloccare situazioni dannose e

Rendering del Ponte sullo Stretto



importanti cantieri iniziano a prendere forma, come per esempio l'alta velocità Lione-Torino, strategico segmento fondamentale per l'avvio concreto del corridoio 5 Barcellona-Kiev, di cui si dispone finalmente del progetto da sottoporre al Cipe e sono in corso i sondaggi. Sulla strada di queste considerazioni la Fondazione FASTIGI sta raccogliendo dati sul monitoraggio dell'avanzamento del "Programma delle opere di preminente interesse nazionale", per comunicare ai lettori la crescita del sistema infrastrutturale italiano. ■