



Corte dei Conti

LA SEZIONE DI CONTROLLO

PER GLI AFFARI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI

Delibera n° 4/2011

composta dai Magistrati:

Dott.	Giuseppe	COGLIANDRO	Presidente ff.della Sezione
Dott.	Ennio	COLASANTI	Consigliere
Dott.ssa	Maria Teresa	POLITO	Consigliere
Dott.	Michele	COSENTINO	Consigliere
Dott.	Carlo	MANCINELLI	Primo Referendario

nell'adunanza del 22 dicembre 2010

Visto l'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti approvato con la deliberazione del 16 giugno 2000, n. 14 delle Sezioni riunite, ed in particolare l'art. 10, come modificato dall'art. 12 della delibera 19 giugno 2008 n. 229 adottata dal Consiglio di Presidenza;

Vista la deliberazione n. 4/2009 di questa Sezione con la quale è stato approvato il programma per l'anno 2010 ed è stata autorizzata l'esecuzione dell'indagine sul "Quadruplicamento della linea ferroviaria Padova-Mestre";

Udito il relatore consigliere Ennio Colasanti;

DELIBERA

- l'approvazione della Relazione sul controllo del "Quadruplicamento della linea ferroviaria Padova-Mestre";

e

- la trasmissione della Relazione stessa al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei Deputati, al Ministero delle infrastrutture e trasporti, a Ferrovie dello Stato S.p.A, a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.

IL RELATORE

f.to Ennio COLASANTI

IL PRESIDENTE della SEZIONE

f.to Giuseppe COGLIANDRO

Depositata in Segreteria il 14 febbraio 2011

IL DIRIGENTE

f.to Giuseppina RIZZOLO



CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali

RELAZIONE SPECIALE

1/2011



"Quadruplicamento della linea ferroviaria Padova - Mestre"

DELIBERA



Corte dei Conti

LA SEZIONE DI CONTROLLO

PER GLI AFFARI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI

Delibera n.° 4/2011

composta dai Magistrati:

Dott.	Giuseppe	COGLIANDRO	Presidente della Sezione
Dott.	Ennio	COLASANTI	Consigliere
Dott.ssa	Maria Teresa	POLITO	Consigliere
Dott.	Michele	COSENTINO	Consigliere
Dott.	Carlo	MANCINELLI	Primo Referendario

nell'adunanza del 22 dicembre 2010

Visto l'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti approvato con la deliberazione del 16 giugno 2000, n. 14 delle Sezioni riunite, ed in particolare l'art. 10, come modificato dall'art. 12 della delibera 19 giugno 2008 n. 229 adottata dal Consiglio di Presidenza;

Vista la deliberazione n. 4/2009 di questa Sezione con la quale è stato approvato il programma per l'anno 2010 ed è stata autorizzata l'esecuzione dell'indagine sul "Quadruplicamento della linea ferroviaria Padova-Mestre";

Udito il relatore consigliere Ennio Colasanti;

DELIBERA

- l'approvazione della Relazione sul controllo del "Quadruplicamento della linea ferroviaria Padova-Mestre";

e

- la trasmissione della Relazione stessa al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei Deputati, al Ministero delle infrastrutture e trasporti, a Ferrovie dello Stato S.p.A, a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.

Il Consigliere Relatore

F.to Ennio COLASANTI

Il Presidente della Sezione

F.to Giuseppe COGLIANDRO

Depositata in Segreteria il 14 febbraio 2011

IL DIRIGENTE

F.to Giuseppina RIZZOLO

Un controllo coordinato in ambito Unione Europea



Quadruplicamento della linea ferroviaria Padova - Mestre

Ha collaborato: Il Dirigente dott.ssa Maria Laura IORIO

INDICE

PARTE I - Introduzione

1. L'oggetto del referto	5
2. L'iniziativa di controllo coordinato	5
3. Il progetto selezionato	5
4. Le modalità di controllo	6
5. Rinvii	6

PARTE II - L'attività di controllo e i risultati

1. Premessa	7
2. La "Padova-Mestre" nell'ambito del Progetto Prioritario 6 (PP6)	7
3. L'attribuzione/ripartizione delle competenze	11
4. Il quadruplicamento della linea "Padova-Mestre": iter autorizzativo progettuale.....	12
5. Il "Progetto": Quadruplicamento Alta velocità (AV)/Alta capacità (AC) della linea "Padova-Mestre"	13
5.1 Descrizione	13
5.2 Finalità	14
5.3 Caratteristiche del progetto	15
5.4 Quadro economico	16
5.5 Finanziamento	17
5.6 Appalto delle opere del progetto	18
5.7 Principali appalti e la realizzazione delle opere	19
5.8 Collaudi finali	21
6. Il finanziamento comunitario	
6.1 Regolamentazione comunitaria	21
6.2 "Programma indicativo pluriennale 2001-2006"	22
6.3 Versamento dei contributi comunitari	24
6.4 Attestazione di effettività e conformità	25
7. Considerazioni conclusive	26

PARTE I - Introduzione

1. L'oggetto del referto

La Corte dei conti riferisce sullo stato di attuazione del progetto di interesse comunitario "Sistemazione del nodo di Venezia Mestre e realizzazione della nuova linea Mestre-Padova" (in seguito indicato come "Quadruplicamento della linea Padova-Mestre").

2. L'iniziativa di controllo coordinato

Le attività di controllo dalla Corte relative al progetto in argomento si inquadrano in un'iniziativa di controllo coordinato in ambito UE avente ad oggetto progetti di investimento in infrastrutture ferroviarie finanziati anche con i fondi che l'Unione europea (UE) indirizza alla realizzazione dell'ammodernamento e della omogeneizzazione della rete ferroviaria europea.

La citata iniziativa di controllo coordinata è stata assunta nel 2008 dal Comitato di contatto dai Capi delle Istituzioni superiori di controllo (ISC) dell'UE¹ e ad essa hanno aderito le quattro ISC degli Stati membri attraversati dall'asse ferroviario Lione-Budapest: Cour des comptes (Francia), Corte dei conti (Italia), Računsko Sodišče Republike Slovenije (Slovenia), Allami Számvevőszék (Ungheria).

I progetti da controllare selezionati dalle altre tre ISC² partecipanti al controllo coordinato sono:

- per la Francia: la sezione francese della linea ferroviaria Lione-Torino
- per la Slovenia: la linea ferroviaria Divača-Koper
- per l'Ungheria: lo sviluppo e la ristrutturazione della linea ferroviaria Zúalövö – Zalaegerszeg-Boba.

3. Il progetto selezionato

Il progetto selezionato dalla Corte dei conti, "Quadruplicamento della linea Padova-Mestre",

- è un progetto che interessa una sezione di infrastruttura ferroviaria ricompresa nell'ambito dell'asse ferroviario Lione-Trieste-Lubiana-Budapest-frontiera ucraina

¹ Cfr. Risoluzione del Comitato di contatto CC-R-2008-4. Il Comitato di contatto riunisce una volta l'anno i Capi delle Istituzioni superiori di controllo dei Paesi membri dell'UE e della Corte dei conti europea per dibattere e definire comuni orientamenti, strategie e iniziative di controllo.

² La selezione dei progetti da controllare è stata rimessa alle singole ISC, nell'ambito di una scelta che doveva comportare due progetti completati (selezionati dalle ISC italiana e ungherese) e due progetti in corso di realizzazione (selezionati dalle ISC francese e slovena). Le quattro ISC hanno definito una comune metodologia di controllo – basata sui principi di controllo internazionalmente accettati - e comuni obiettivi di indagine focalizzati sull'aderenza dei progetti selezionati agli obiettivi e alla normativa dell'UE in materia di trasporti ferroviari e sulla utilizzazione dei finanziamenti comunitari destinati allo sviluppo della rete europea di trasporto su rotaia.

qualificato come "progetto prioritario n. 6 – PP6" dagli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete trans-europea dei trasporti³.

- è un progetto – di importo relativamente contenuto ed incidente su una tratta ferroviaria di modesta lunghezza – il cui obiettivo infrastrutturale risponde appieno ad una delle priorità fondamentali della rete trans-europea definite dalla normativa UE: l'eliminazione delle "strozzature"⁴, elemento chiave da considerare per la scelta prioritaria degli investimenti.
- è un progetto ultimato, il che consente di valutare a) la concreta applicabilità della normativa europea e nazionale (tecnica ed amministrativa), b) la tempistica di realizzazione, c) l'adeguatezza e la tempestività dei finanziamenti, d) il rispetto delle procedure per l'assegnazione dei contributi comunitari e per la rendicontazione delle spese ammissibili ai sensi della regolamentazione UE, e) l'effettiva operatività della realizzazione infrastrutturale, f) il raggiungimento degli obiettivi programmati e, quindi, la valutazione della valenza della scelta dell'investimento nell'infrastruttura ferroviaria.

4. Le modalità di controllo

Il controllo della Corte dei conti è stato modulato sull'analisi dei documenti, su interviste ai responsabili del progetto e dell'audit interno, su verifiche in loco⁵.

5. Rinvii

La Corte dei conti nel 2008 ha riferito al Parlamento sulla "Realizzazione di grandi infrastrutture strategiche di livello trans-nazionale: corridoio 5 Lione-Kiev ": a tale relazione si rimanda per valutazioni sullo stato di attuazione, finanziamento e costo delle attività progettate⁶.

Per una valutazione di più ampio spettro relativa agli investimenti dell'Unione europea nel settore delle infrastrutture ferroviarie si rinvia alla recente relazione della Corte dei conti europea "Migliorare le prestazioni di trasporto lungo gli assi ferroviari trans-europei: gli investimenti dell'UE nel settore delle infrastrutture ferroviarie sono stati efficaci?"⁷

³ Cfr. dec. 1692/1996/CE del 23 luglio 1996, del Parlamento europeo e del Consiglio, successivamente modificata da dec. del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1346/2001 (22 maggio 2001), 884/2004 (29 aprile 2004) e dal reg. (CE) 1791/2006 (Consiglio) del 20 novembre 2006.

⁴ Cfr. dec. 1692/1996 (art. 5.a come sostituito da dec. 884/2004) del Parlamento europeo del Consiglio.

⁵ La verifica in loco è stata effettuata nei giorni 11 e 12 novembre 2010 a Mestre, presso la Direzione programmi Investimenti della Rete Ferroviaria Italiana RFI S.p.A. (attuatore del progetto).

⁶ Cfr. Corte dei conti, Sezione Centrale di controllo, deliberazione n. 23/2008/G del 16 settembre 2008.

⁷ Cfr. Corte dei conti europea, relazione speciale n. 8/2010 dell'8 settembre 2010.

PARTE II - L'attività di controllo e i risultati

1. Premessa

1. La necessità di assicurare un costante e coordinato sviluppo del mercato interno ha indotto il Consiglio della Comunità europea agli inizi degli anni '90 a ritenere essenziale una maggiore integrazione del settore comunitario dei trasporti, nel cui ambito le ferrovie rappresentano una componente di vitale rilevanza⁸.

Il miglioramento dell'efficienza della rete ferroviaria, secondo il Consiglio, doveva passare attraverso modalità organizzative basate sulla distinzione (anche contabile) fra attività di "esercizio dei servizi di trasporto" e attività di "gestione dell'infrastruttura".

Il Consiglio reputava altresì conveniente che gli Stati membri mantenessero la responsabilità generale dello sviluppo della infrastruttura ferroviaria, con l'obiettivo di garantire il miglior servizio agli utenti.

2. La definizione del tracciato dell'infrastruttura ferroviaria europea TEN-T (Trans-European Network – Transport) e, nel suo ambito, dei cosiddetti Progetti Prioritari, è stata poi operata dal Consiglio europeo di Essen (1994) e riconfermata dal Consiglio di Cardiff (1998). Decisioni che costituiscono la base del Libro Bianco sulla politica dei trasporti pubblicato nel 2001 della Commissione.

3. In particolare, l'Italia è attraversata dalle infrastrutture ferroviarie, identificate come Progetti Prioritari (PP): TEN-T PP1 (Berlino-Verona-Milano-Bologna-Napoli-Messina-Palermo); TEN-T PP6 (Lione-Torino-Milano-Venezia-Trieste-Lubiana-Budapest-confine ucraino); TEN-T PP5 (Lione-Genova); TEN-T PP24 (Rotterdam-Genova).

Il Progetto Padova-Mestre, oggetto della presente analisi valutativa, è parte del Progetto Prioritario 6.

2. La "Padova-Mestre" nell'ambito del Progetto Prioritario 6 (PP6)

1. Nell'ambito della politica europea di potenziamento, omogeneizzazione e coordinamento della rete infrastrutturale ferroviaria il cosiddetto Corridoio 5 assume notevole rilevanza nell'ottica di sviluppo dei collegamenti terrestri fra l'Unione europea, l'Europa centrale e l'Asia.

Il corridoio, in effetti, si propone di collegare il Portogallo all'Ungheria ed all'Ucraina passando attraverso Spagna, Francia, Italia e Slovenia, lungo una direttrice dell'infrastruttura ferroviaria che interesserà i nodi di Lisbona, Valladolid,

⁸ Cfr. Direttiva del Consiglio n. 91/440/CE del 29 luglio 1991, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, modificata da: direttiva 2001/12/EC del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2001; direttiva 2004/51/EC del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004; direttiva 2006/103/EC del Consiglio del 20 novembre 2006; direttiva 2007/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007.

Madrid, Saragozza, Barcellona, Montpellier, Lione, Torino, Milano, Verona, Venezia, Trieste, Lubiana, Budapest, Leopoli, Kiev.

Nel complesso la rete ferroviaria del Corridoio 5 coprirà una distanza di circa 4.000 Km con l'obiettivo di ridurre i tempi di percorrenza, aumentare i livelli di sicurezza, favorire il trasferimento del trasporto mezzi della strada alla ferrovia ("trasferimento modale"), diminuire le emissioni inquinanti e aumentare la qualità del servizio per i passeggeri (fig. 1).

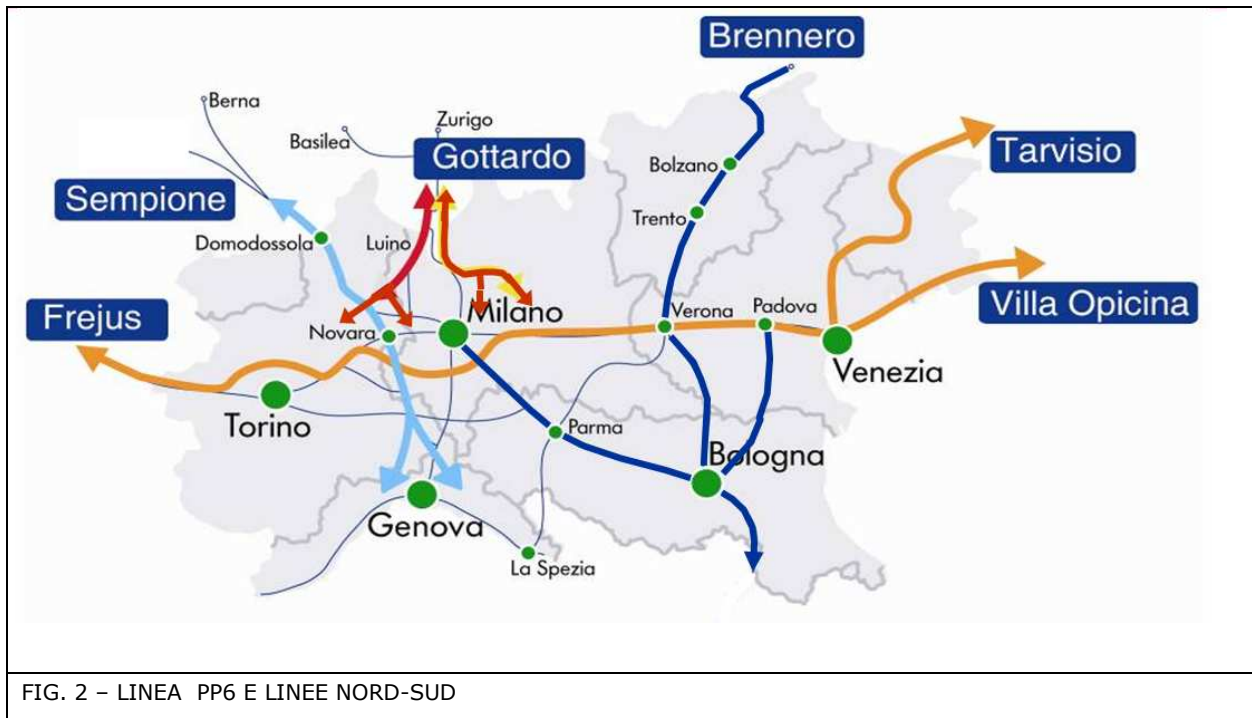


FIG. 1 - CORRIDOIO 5

2. All'interno del Corridoio 5, l'asse ferroviario Lione-Budapest (Progetto Prioritario 6-PP6) interessa l'Italia settentrionale tra il confine francese (Bardonecchia) e quello sloveno (Trieste) ed incrocia le linee ad alta velocità Nord-Sud: Verona-Napoli, Milano-Bologna e Milano-Genova.

In Italia, quindi, l'asse attraversa da Ovest a Est, a Sud delle Alpi, un territorio sensibile sotto il profilo ambientale, densamente popolato, con un'alta concentrazione di attività industriali ed agricole ed elevati livelli di traffico merci su strada. Il risultato atteso è che, a conclusione degli interventi previsti dal progetto,

possano conseguirsi vantaggi non solo prettamente economici, ma anche vantaggi ambientali attraverso un sostanziale riequilibrio "modale" del traffico merci dalla strada verso la ferrovia e la realizzazione di un effettivo servizio di "autostrada viaggiante" tra Lione e Trieste (fig. 2).



3. L'infrastruttura ferroviaria interessata dal PP6 in Italia ha una lunghezza di circa 650 km e prevede progetti d'investimento per circa 40,3 miliardi di euro, dei quali finora reperiti 11,8 (9,9 provvisti dallo Stato Italiano, 0,9 da fonte privata, 0,3 dalla BEI e 0,7 dall'UE, a valere sui finanziamenti approntati dal bilancio comunitario per il progetto TEN "1986-2006" e "2007-2013").

Restano quindi da reperire ancora 28,5 miliardi di euro per l'attuazione dei progetti.

Nella tabella 1 che segue sono indicati per i principali progetti d'investimento i costi complessivi e le coperture finanziarie.

TAB. 1 - CORRIDOIO V – PROGETTI DI INVESTIMENTO: FINANZIAMENTI E COSTI

Progetto	Legge obiettivo	CVI	COSTO A VITA INTERA: FONTI DI FINANZIAMENTO								
			Nazionale	Fonte privata	BEI	FESR 1994-1999	FESR 2000-2006	FESR 2007-2013	TEN 1986-2006	TEN 2007-2013	Da reperire
Adeguamento linea Storica Torino-Lione		103	103	-	-	-	-	-	-	-	-
ALPETUNNEL GEIE- Nuova linea Torino-Lione		46	29	-	-	-	-	-	17	-	-
Tunnel du Mont-Cenis	sì	9.866	390	-	-	-	-	-	89	437	8.950
Bussoleno-Torino	sì	2.375	58	-	-	-	-	-	8		2.309
Passante P.ta Susa Lingotto e collegamento P.ta Susa bivio P.ta Nuova		103	103	-	-	-	-	-	-	-	-
Nodo di Torino: Passante Lingotto - P.ta Susa Stura		955	932	-	-	-	-	-	23	-	-
Torino - Novara		7.705	6.409	986	280	-	-	-	30	-	-
Novara - Milano											
Quadruplicamento Lambrate - Treviglio e interventi tecnologici Milano - Venezia	sì	598	565	-	-	-	-	-	33	-	-
Linea Milano - Verona (Progettazione)		50	50	-	-	-	-	-	-	-	-
Treviglio - Brescia		2.000	175	-	-	-	-	-	-	-	1.825
Brescia - Verona		2.800	62	-	-	-	-	-	-	-	2.738
Corridoio Europeo n° 5 collegamenti (Potenziamento tratta Bergamo - Seregno)	sì	1.000	83	-	-	-	-	-	-	-	917
Potenziamento Infrastrutturale e Tecnologico del Nodo di Verona		55	51	-	-	-	-	-	4	-	-
Nodo di Verona		670	17	-	-	-	-	-	-	-	653
Verona - Padova AV/AC	sì	5.196	168	-	-	-	-	-	3	-	5.025
Quadruplicamento Padova - Mestre		467	460	-	-	-	-	-	7	-	-
Nodo di Mestre		107	97	-	-	-	-	-	10	-	-
AV/AC Venezia - Trieste tratta Venezia Mestre - Ronchi		4.200	6	-	-	-	-	-	5	-	4.189
AV/AC Venezia - Trieste tratta Ronchi - Trieste	sì	1.929	33	-	-	-	-	-	1	24	1.871
Nuova linea TS-VE Lubiana (Valico Orientale)- Trieste Divaca (Progettazione)		5	4	-	-	-	-	-	1	-	-
Trieste - Divaca (Italian share)		44	22	-	-	-	-	-	-	22	-
ERMTS Corridoio D (Valencia - Budapest)		70	66	-	-	-	-	-	-	4	-
TOTALI	(MIO €)	40.344	9.883	986	280	0	0	0	231	487	28.477

3.1 La figura 3 che segue, concernente le tratte in cui viene suddivisa l'infrastruttura ferroviaria del PP6 in territorio italiano, evidenzia lo stato di attuazione dei principali interventi pianificati di potenziamento ed ammodernamento della linea ferroviaria.



FIG. 3 - CORRIDOIO 5. SITUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI

4. La tratta Padova - Mestre, come si evince dai grafici in precedenza riportati, è stata interessata da un progetto di quadruplicamento della linea ferroviaria per complessivi 24,5 chilometri.

Le caratteristiche di tale progetto e le fasi di attuazione vengono esaminate nel successivo paragrafo 5.

3. L'attribuzione/ripartizione delle competenze

1. L'attribuzione delle competenze tra i soggetti istituzionali coinvolti nella pianificazione, progettazione e realizzazione dei progetti di sviluppo ed ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie italiane, realizza la ripartizione tra competenze politiche e competenze tecniche attuative.

- Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è il soggetto "politico" che cura i rapporti relativi sia alle intese ed accordi internazionali sia alle direttive europee. In ambito nazionale, il Ministero cura la programmazione degli interventi e dei connessi finanziamenti, svolge l'azione di coordinamento e di propulsione necessaria all'attuazione tecnica dei citati interventi e la correlata azione di monitoraggio.
- Il Ministero dell'economia e delle finanze provvede ai finanziamenti annuali per l'attuazione degli interventi.

- “Ferrovie dello Stato S.p.A.” cura l’attività realizzativa dei vari progetti di sviluppo e ammodernamento della rete ferroviaria.

E’ una società per azioni di diritto privato, con capitale interamente sottoscritto dal Ministero dell’economia e delle finanze, che assicura il servizio collettivo di trasporto ferroviario a livello nazionale.

Essa è anche capogruppo (“ Holding”) di un insieme di società operative di cui detiene l’intero pacchetto azionario. Tra queste, due società per azioni hanno rilevanza:

-“ITALFERR S.p.A.”, che cura l’attività progettuale, dallo studio di fattibilità al progetto esecutivo, e la Direzione dei Lavori quale responsabile dei servizi di ingegneria preposto al presidio dell’area tecnologica ed ingegneristica nonché dell’area di gestione e controllo dell’esecuzione degli interventi.

- “Rete Ferroviaria italiana –RFI S.p.A” che cura, come committente, la realizzazione dei progetti ed è il gestore dell’infrastruttura ferroviaria nazionale. E’ quindi la società specificamente preposta all’esecuzione dell’insieme di attività di progettazione, costruzione, messa in esercizio, gestione e manutenzione sia della citata infrastruttura sia dei sistemi di controllo e di sicurezza approntati a garanzia della circolazione dei treni.

2. In particolare a “RFI S.p.A.” è stata affidata nel 2001 la realizzazione del progetto “Padova-Mestre”, oggetto della presente indagine valutativa, a conclusione di un iter autorizzativo e progettuale avviato nel 1991.

4. Il quadruplicamento della linea “Padova-Mestre”: iter autorizzativo progettuale

La nuova linea muove i primi passi in epoca relativamente recente, anche se il tempo trascorso – misurato con la necessità di rispondere efficacemente e rapidamente alle esigenze di sviluppo economico e di qualità della vita – è difficile considerarlo breve.

Questi sono stati i passaggi procedurali propedeutici all’avvio dei lavori:

- 15 ottobre 1991: viene stipulata la convenzione tra la TAV (Gruppo F.S.) e il consorzio IRICAV.2 per la concessione di prestazioni integrate della progettazione e della realizzazione della nuova linea ferroviaria AV (Alta Velocità) Verona – Venezia;

- 20 ottobre 1997: il gruppo tecnico, istituito congiuntamente dal Ministero dei trasporti e della navigazione e dal Ministero dell’ambiente per la verifica governativa del progetto AV (Legge 23 dicembre 1996 n. 662), nel confermare

l'unitarietà del progetto della tratta Verona–Mestre, riconosce il quadruplicamento della tratta funzionale Padova–Mestre come prioritario ed urgente, potendosi rinviare la realizzazione della linea AV tra Verona e Padova ad una fase successiva, dopo il completamento degli approfondimenti sui tracciati, prescritti dalla verifica governativa;

- 30 luglio 1998: si apre la Conferenza di Servizi della tratta funzionale AV/AC (Alta Velocità/Alta Capacità) Padova – Mestre, che si chiude il 21 dicembre 1998 con parere favorevole anche del Ministero dell'ambiente;

- 31 marzo 2000: la TAV, in accordo con le Ferrovie dello Stato, risolve il contratto di affidamento delle prestazioni integrate al consorzio IRICAV.2;

- 10 maggio 2001: l'Amministratore delegato di F.S. autorizza la pubblicizzazione del progetto dell'opera, ai sensi della Legge 865/71, poi effettuata il 25 maggio 2001;

- 15 maggio 2001: il Consiglio di Amministrazione di F.S. approva l'Atto Modificativo alla convenzione con TAV del 1991 prevedendo l'esclusione, tra l'altro, della tratta funzionale AV/AC Padova–Mestre e l'affidamento a RFI della realizzazione dell'opera in qualità di committente;

- 28 dicembre 2001: viene dichiarata la pubblica utilità dell'opera;

- 25 febbraio e 11 marzo 2002: sono emessi i D.O.T. (decreti occupazione temporanea suoli) della Provincia di Venezia e della Provincia di Padova.

5. Il "Progetto": Quadruplicamento Alta velocità (AV)/Alta capacità (AC) della linea "Padova-Mestre"

5.1 Descrizione

La nuova linea Padova-Mestre è il tratto terminale della futura linea AV/AC Milano-Venezia e costituisce un segmento del Corridoio V che collegherà Lisbona a Kiev attraverso la pianura padana.

Il progetto prevede sulla tratta di 24,5 chilometri che unisce Padova e Mestre le seguenti realizzazioni:

- quadruplicamento della tratta, in affiancamento alla linea "storica" (esistente);
- costruzione della galleria artificiale di Maerne, per consentire il sovrappasso, senza interferenze, della linea ferroviaria Mestre-Bassano sulle linee Padova-Mestre;
- nuovo apparato di sicurezza nella stazione di Dolo;
- adeguamento degli apparati di sicurezza nelle stazioni di Mestre e Padova;
- potenziamento del sistema di distanziamento automatico dei treni;
- attività di integrazione con gli altri interventi pianificati nella stessa area;

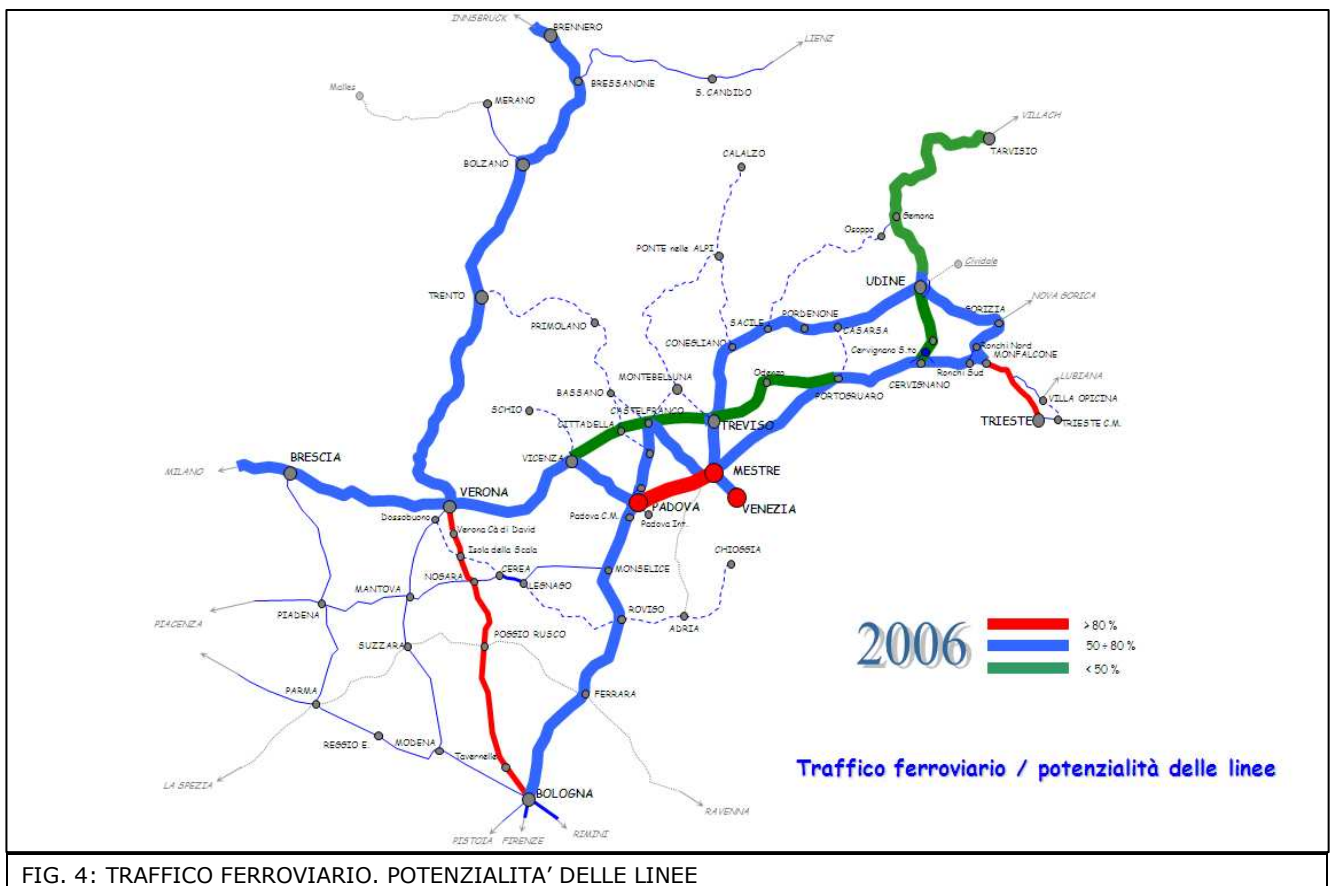
- compatibilità tecnico/gestionale degli impianti a servizio della nuova linea AV/AC e di quella esistente.

5.2 Finalità

Il "Progetto" aveva l'obiettivo di eliminare la strozzatura della rete ferroviaria che si riscontrava sulla linea "storica" a doppio binario Padova-Mestre in quanto nelle due stazioni terminali (Padova e Mestre) convergevano due importanti direttrici di traffico, anch'esse a doppio binario:

- la trasversale Milano-Trieste (che collega con la Slovenia)
- la longitudinale Bologna-Udine (che collega con l'Austria)

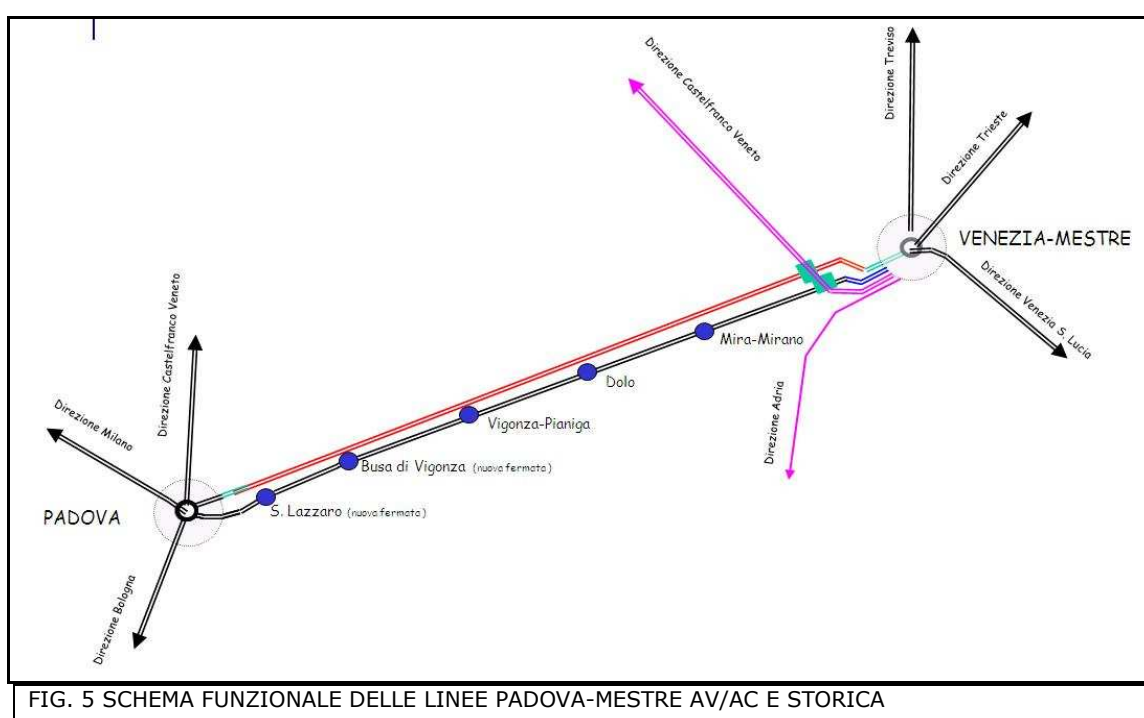
Una volta eliminata la strozzatura citata, il progetto prevede una capacità di traffico sulla tratta Padova-Mestre di 500 treni al giorno, nettamente superiore a quella della linea storica di circa 200 treni/giorno. La velocità massima prevista dal progetto è di 220 km/h, mentre sulla linea "storica" la velocità massima è di 180 km/h (fig. 4).



5.3 Caratteristiche del progetto

Le caratteristiche prestazionali del progetto sono coerenti con quelle previste per la Rete TEN-T con l'eccezione della tensione di alimentazione (3 kw cc anziché 25 kw ca) e del sistema di segnalamento, in conseguenza dell'affiancamento stretto tra nuova linea AV/AC e linea storica.

La nuova linea si affianca a quella "storica" (mantenendo di norma un interbinario di 7,6 metri) e questa scelta progettuale ha di fatto ridotto al minimo l'impatto ambientale connesso con l'inserimento nel paesaggio della nuova infrastruttura (fig. 5).



Sul paesaggio ha però inciso la necessità di realizzare circa 30 chilometri di barriere antirumore per mitigare il disturbo prodotto dal passaggio, incrementato, dei treni (foto 1).



FOTO 1: BARRIERA ANTIRUMORE

La realizzazione del progetto ha reso necessari interventi sia sulla sede sia sulla impiantistica della linea "storica" ed ha inoltre comportato significativi interventi complementari sulle opere di viabilità ordinaria, mediante una riqualificazione dell'assetto viario dell'area interessata dal tracciato della nuova linea.

La sicurezza nella circolazione dei treni è stata potenziata su entrambe le linee ed è regolata dall'impianto di distanziamento realizzato con il "Blocco Automatico Banalizzato a correnti codificate" (BABcc) e dal Sistema di controllo della marcia dei treni -SCMT (European Train Control System-ETCS), in linea con quanto previsto dagli accordi internazionali e dalle direttive comunitarie.

5.4 Quadro economico

L'importo globale dei vari interventi necessari per la realizzazione del progetto è pari a 467 milioni di euro, di cui 284 milioni relativi ad appalti di opere ed i restanti 183 milioni assorbiti da spese per espropri, progettazione, direzione lavori, materiali vari in fornitura, imprevisti ed oneri diversi.

Nella seguente tabella 2 viene presentato il quadro economico del progetto.

TABELLA 2- PROGETTO PADOVA-MESTRE. QUADRO ECONOMICO (milioni di euro)	
A) Appalti di lavori	
1. Bonifica di ordigni bellici	3,7
2. Demolizione di fabbricati	0,8
3. S.S.E. di Vigonza, Padova e Spinea	15,3
4. Opere civili principali da Km 232+270 (79+072) a Km 254+992 (101+834)	134,0
5. Opere multidisciplinari da eseguire per fasi tra i Km 230 + 518 e 233+089	11,6
6. Impianto di BAB cc. Tipo SBA15 3/3 linea "storica" e linea AV/AC	37,0
7. Impianti di armamento, TE e LFM da Km 230+518 (77+338) a Km 256+450	42,1
8. ACC della stazione Mestre (<i>quota parte intervento a carico del Progetto</i>)	15,2
9. ACC della stazione di Padova (<i>quota parte intervento a carico del Progetto</i>)	5,8
10. ACC della stazione di Dolo	0,2
11. Barriere antirumore (<i>Fasi 1, 2 e 3</i>)	11,3
12. Risoluzione interferenze (accordi diretti con Enti Gestori)	7,1
TOTALE A)	284,1
B) Altri capitoli di spesa	
13. Espropri	33,1
14. Servizi di ingegneria (progettazione, direzione lavori)	54,2
15. Materiali (pietrisco, armamento e TE)	15,9
16. Accordi Procedimentali in Conferenza dei Servizi	26,1
17. Imprevisti	11,4
18. Oneri diversi (Oneri TAV, collaudi, Capitalizzazioni, spese generali)	42,2
TOTALE B)	182,9
C.V.I. (Costo a Vita Intera) del PROGETTO	467,0

5.5 Finanziamento

Il finanziamento del progetto è stato assicurato per la quasi totalità attraverso fonti nazionali (449,7 milioni di euro). La quota di finanziamento UE è stata di soli 17,3 milioni di euro (3,7% circa) imputati sui fondi TEN-T della programmazione 2000-2006.

In ambito nazionale, il progetto è stato di fatto finanziato a carico del bilancio dello Stato, anche se l'erogatore finale delle somme risulta essere RFI S.p.A., nella sua qualità di committente delle opere progettuali.

In effetti, per lo sviluppo della infrastruttura ferroviaria italiana le relazioni tra l'autorità decisionale politica (il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) e l'autorità concessionaria dell'esecuzione dei lavori (Ferrovie dello Stato S.p.A.) sono regolate da "Contratti di Programma". In particolare, il progetto Padova-Mestre rientra tra i progetti previsti dai contratti di programma 1994-2000, 2001-2005 (poi prorogato al 2006) e 2007-2010⁹.

⁹ I "contratti di programma" in argomento sono stati sottoscritti dal Ministro e dall'Amministratore delegato di "Ferrovie dello Stato S.p.A." rispettivamente in data: 25 marzo 1996 (1994-2000), 2 maggio

Il fabbisogno finanziario per l'attuazione del progetto in esame è stato assicurato dai primi due contratti di programma, attraverso differenti modalità:

- il contratto 1994-2000 prevedeva uno stanziamento di risorse pubbliche per l'esecuzione degli investimenti programmati; nell'ambito di questo stanziamento globale, sono stati reperiti 103,3 milioni destinati al quadruplicamento della linea Padova-Mestre;
- il contratto 2001-2006 prevedeva, invece, che gli obblighi di finanziamento assunti dallo Stato trovassero copertura nelle annuali leggi finanziarie sotto forma di aumento del capitale di "Ferrovie dello Stato S.p.A." sottoscritto dall'azionista unico Ministero dell'economia e delle finanze. A sua volta poi, "Ferrovie dello Stato S.p.A." ogni anno trasferisce i finanziamenti ricevuti alla controllata "Rete Ferroviaria Italiana", anche in tal caso sotto forma di aumento di capitale. Con questa modalità sono stati trasferiti a RFI S.p.A. 363,7 milioni di euro, i cui 335,7 inseriti nelle leggi finanziarie del 2001 e 2002 e 28,0 in quella del 2005.

Per quanto concerne il finanziamento UE di 17,3 milioni di euro, esso costituisce parte dei finanziamenti (140 milioni di euro) ottenuti dall'Italia (Ministero delle infrastrutture) per il Progetto Prioritario 6 (PP6) a valere sulla programmazione comunitaria 2000-2006.

5.6 Appalto delle opere del progetto

Le opere previste dal progetto sono state appaltate da "RFI S.p.A." a diverse imprese esecutrici tra il novembre 2001 (pubblicazione dell' "avviso di gara" per l'appalto delle opere civili principali) e il settembre 2004 (appalto dell'armamento e della trazione elettrica).

Nel complesso sono stati affidati otto appalti principali e cinque appalti minori¹⁰ (oltre a due appalti in precedenza assegnati per la realizzazione degli apparati centrali computerizzati delle stazioni di Padova e Mestre). Le imprese che hanno ottenuto gli appalti (società singole o associazioni temporanee d'impresa) sono tutte italiane.

Le attività di cantiere sono iniziate il 30 settembre 2002 con la bonifica da ordigni bellici delle aree interessate al progetto. I lavori sono stati ultimati dalle imprese appaltatrici il 21 febbraio 2008, ad esclusione degli appalti di completamento e del pagamento della rata finale degli espropri, nei tempi previsti dai singoli contratti d'appalto.

2001 (2000-2006). Il terzo "contratto di programma" relativo al 2007-2010 è stato sottoscritto quando i lavori della tratta Padova-Mestre erano praticamente conclusi.

¹⁰ L'affidamento dei lavori relativi alla tratta Padova-Mestre è stato effettuato applicando le norme contenute nella legge 11 febbraio 1994, n. 109 (cosiddetta "legge Merloni") come disposto dall'art. 131 della legge 23 dicembre 2000 n. 388 (legge finanziaria 2001)

La tabella 3 che segue evidenzia gli appalti in argomento ed alcune informazioni ad essi correlate (oggetto dell'appalto, importo, appaltatore, data di aggiudicazione).

TABELLA 3 "QUADRUPPLICAMENTO PADOVA-MESTRE" AV/AC APPALTI DELLE OPERE IN PROGETTO (milioni di euro)			
<i>Elenco appalti</i>	<i>Importo</i>	<i>Appaltatore</i>	<i>Aggiudicazione appalto</i>
Bonifica da ordigni bellici	3,677	ABC Mela	17/09/2002
Demolizione di fabbricati	0,870	Demolscavi	26/09/2002
S.S.E di Vigonza, Padova e Spinea	15,126	ATI Gemmo - Bonciani	28/10/2002
Opere civili principali da Km 232+270 (79+072) a Km 254+992 (101+834)	134,565	ATI Baldassini Tognozzi Pontello -Matarrese	29/11/2002
Opere multidisciplinari da eseguire per fas tra I km 230+518 e 233+089	11,742	ATI Mattioli - CoracFer	16/06/2004
Impianto di BAB cc tipo SBA 15 3/3 linea storica e linea AV/AC	37,066	Alstom	22/03/2004
Impianti di armamento, TE e LFM da km 230+518 (77+338) a km 256+450	42,172	Salcef	29/09/2004
ACC della stazione Mestre (quota parte intervento a carico del progetto)	15,225	ATI Ansaldo - Sirti - Site	16/06/2004
ACC della stazione di Padova (quota parte intervento a carico del progetto)	5,876	Alstom	12/09/2001
ACC della stazione di Dolo	0,193	Alstom	06/10/2004
Barriere antirumore (Fasi 1,2 e3)	11,030	ATI Energiambiente spa - GeoCostruzioni Srl	22/06/2007
Risoluzione interferenze	7,105		
TOTALE appalti di lavori	284,647		
Altri capitoli di spesa (Espropri, Progettazione, Direzione Lavori, Accordi procedurali, Oneri Diversi, Spese Generali)	182,353		
TOTALE	467,000		

5.7 Principali appalti e la realizzazione delle opere

La realizzazione di una infrastruttura ferroviaria è un intervento normalmente complesso che a lato dell'armamento dei binari e degli impianti tecnologici (alimentazione elettrica, segnalamento, telecomunicazione, trasmissione dati, ecc.) sovente comporta la realizzazione di ulteriori opere per un efficiente ed efficace insediamento dell'infrastruttura sul territorio.

Il progetto "Padova-Mestre" costituisce esempio paradigmatico della citata complessità. La realizzazione di soli 24,5 chilometri di linea ferroviaria in un contesto territoriale essenzialmente pianeggiante ha comunque comportato la costruzione di due gallerie artificiali e di un ponte, nonché interventi di riqualificazione della viabilità ordinaria esistente interessata dal tracciato della nuova linea e sostanziali modifiche delle stazioni di Padova e Mestre.

L'appalto economicamente più rilevante (134,5 milioni di euro) è stato proprio quello che ha avuto ad oggetto le "opere civili", cioè le due gallerie ed il ponte.

In particolare:

- la galleria artificiale per il passaggio della nuova linea sotto l'autostrada Padova-Brescia (lunga 47,50 metri, larga 11,70 e alta 8,20) è stata iniziata nel 2003 e ultimata nel 2004, con una modalità di realizzazione innovativa che ha consentito di completare la posa della soletta di ciascun impalcato sotto la carreggiata in 36 ore con minime soggezioni alla circolazione autostradale e ferroviaria;
- la galleria artificiale nota come "scavalco di Maerne" (lunghezza di 80 metri larghezza di 30 metri) è stata iniziata nel 2005 e ultimata nel 2006. Tale galleria è al servizio della linea Mestre-Trento e consente di "scavalcare" ambedue le linee (quella storica e quella nuova) della Padova-Mestre;
- il ponte sul fiume Brenta ha una lunghezza di 109 metri: la sua costruzione è stata iniziata nel 2004 e ultimata nel 2006 (foto 2).



FOTO 2: PONTE SUL FIUME BRENTA

Per quanto concerne le altre "opere civili", come in precedenza osservato, sono state potenziate le stazioni di Padova e di Mestre attraverso il totale ridisegno dell'assetto dei binari e il rinnovo degli impianti tecnologici di regolazione della circolazione dei treni. Tali lavori hanno comportato, in particolare, l'interessamento di buona parte della radice Est della stazione di Padova e la profonda riorganizzazione di tutto l'assetto dell'ingresso a Mestre da Padova per la necessità di inserire 8 binari in luogo dei 3 esistenti.

Al riguardo, la struttura operativa di RFI – Direzione Infrastrutture del compartimento di Venezia - che ha curato l'esecuzione dei lavori lungo la linea Padova-Mestre sottolinea che i lavori in argomento hanno comportato un "impegno estremamente intenso e prolungato, senza che si siano verificati inconvenienti di particolare rilievo" nonostante che i lavori fossero stati eseguiti in prevalenza in orario notturno nel corso di circa 700 interruzioni programmate della circolazione dei treni.

Tra gli interventi tecnologici, occorre evidenziare l'attivazione nel novembre 2005 di un nuovo Apparato Centrale Computerizzato (ACC) nella stazione di Padova che può gestire un volume di traffico di 500 treni al giorno, di gran lunga superiore all'attuale (giugno 2010) traffico giornaliero di 350 treni.

L'ACC è frutto della ricerca e dello sviluppo compiuti dai tecnici di RFI S.p.A. con il supporto di "Italferr S.p.A.", società di ingegneria del gruppo "Ferrovie dello Stato S.p.A.". La sua particolarità consiste nella possibilità di poter gestire i segnali e gli scambi attraverso un "nucleo di sicurezza" costituito da diversi elaboratori che, a mezzo di una serie di controlli incrociati, consente all'operatore di ricevere, attraverso il monitor di controllo, tutte le informazioni necessarie all'esecuzione dei comandi per la regolazione della circolazione.

5.8 Collaudi finali

I collaudi finali amministrativi delle opere appaltate sono tuttora in corso in attesa della ultimazione di alcuni lavori di completamento, lavori comunque marginali e ininfluenti per la completa operatività dell'infrastruttura.

In effetti, tutte le opere connesse con tale operatività sono state collaudate sotto i profili tecnico-funzionali e della sicurezza.

Sulla definitiva chiusura dei collaudi tecnico-amministrativi incidono anche controversie in materia amministrativa essenzialmente relative ad interpretazione di clausole contrattuali o a incompletezza della documentazione.

6. Il finanziamento comunitario

6.1 Regolamentazione comunitaria

Il finanziamento comunitario a favore del progetto "Padova-Mestre" (circa 17,3 milioni di euro) è stato erogato nel quadro della regolamentazione che dispone la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee¹¹.

¹¹ Cfr. regolamento (CE) n. 2236/1995 (Consiglio) del 18 settembre 1995 che stabilisce i "principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee"; modificato dai regolamenti n. 1655/1999 (19 luglio 1999), n. 788/04 (21 aprile 2004), n. 807/2004 (21 aprile 2004) e n. 1159/2005 (6 luglio 2005).

In particolare, per quanto in questa sede interessa, il regolamento prevede:

- Dotazione finanziaria: 4875 milioni di euro nel periodo 2000-2006
- Forma di contributo: studi relativi a progetti; agevolazioni in conto interessi sui prestiti concessi dalla Banca europea per gli investimenti; contributi alle commissioni a garanzia; sovvenzioni dirette agli investimenti; partecipazioni al capitale di rischio
- Condizioni: l'importo totale del contributo non può superare il 10% del costo totale dell'investimento (salvo eccezioni previste), ed, in tale ambito, gli studi possono essere finanziati fino al 50% del loro costo
- Beneficiari: progetti d'interesse comune e/o gruppi coerenti di progetti d'interesse comune
- Domande di contributo, presentate dallo Stato membro (salvo eccezioni)
- Pagamenti effettuati in forma di anticipi/prefinanziamenti (al massimo 50% della prima quota annua),¹² versamenti intermedi e versamento finale
- Programmazione, sulla base di un "programma indicativo pluriennale comunitario" elaborato dalla Commissione in relazione alle domande presentate. Il "programma" serve da riferimento per le decisioni annuali dell'Autorità di bilancio comunitario che assegnano contributi comunitari ai progetti entro i limiti degli stanziamenti di bilancio annuali

6.2 Programma indicativo pluriennale 2001-2006

Il "Programma indicativo pluriennale per il periodo 2001-2006", elaborato dalla Commissione in attuazione delle ricordata normativa comunitaria, ha poi definito le assegnazioni di contributi concessi allo Stato Italiano, "Ferrovie dello Stato s.p.a.", per l'attuazione del Progetto Prioritario 6 (PP6): nel complesso 374 milioni di euro, di cui 17,3 milioni destinati al finanziamento del progetto "Padova-Mestre", come evidenziato nella tabella 4 seguente¹²:

¹² Nel periodo 2000-2006, la Commissione ha adottato la "decisione quadro" di programma indicativo pluriennale n. C/2001/2654 del 19 febbraio 2001 successivamente modificata con decisioni n. C/2004/3242 del 26 agosto 2004, n. C/2005/213 del 3 febbraio 2005 e n. C/2006/3010 del 4 luglio 2006. Il finanziamento totale a favore dell'Italia previsto nella decisione quadro era 309 milioni di euro (di cui 5 milioni per il progetto "Padova-Mestre"), poi aumentato a 374 milioni, di cui 17,3 per il progetto in esame.

TABELLA 4 - QUADRO RIEPILOGATIVO ASSEGNAZIONE FONDI TEN-T AL GRUPPO F.S. - ANNI 2001 - 2006 (importi in milioni di euro)								
PROGRAMMA MULTIANNUALE COMUNITARIO 2001 - 2006								
PROGETTO	FINANZIAMENTO INIZIALE (Decisione Quadro 2001)	DECISIONE 2001	DECISIONE 2002	DECISIONE 2003	DECISIONE 2004	DECISIONE 2005	DECISIONE 2006	FINANZIAMENTO FINALE MIP
TUNNEL BASE BRENNERO (SOLO QUOTA IT)	22,5	1,4	0,0	1,1	1,5	11,8	17,5	33,3
TRATTA INTERNAZIONALE LIONE - TORINO (SOLO QUOTA IT)	50,0	5,0	23,7	18,0	8,0	24,0	10,0	88,7
NODO DI TORINO: SUSA - DORA	9,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TORINO - MODANE E CINTURA MERCI DI TORINO	20,0	0,0	2,0	4,0	0,0	2,0	0,0	8,0
POTENZIAMENTO TRATTE PIOLTELLO - TREVIGLIO E ROVATO - PADOVA	23,0	0,0	0,7	8,0	5,0	4,0	9,0	26,7
NODO DI VENEZIA MESTRE E QUADRUPPLICAMENTO	5,0	1,0	0,0	0,3	3,0	7,0	6,0	17,3
NODO DI FIRENZE	17,5	3,0	3,0	3,6	5,0	2,0	1,5	18,1
NUOVA LINEA AV/AC BOLOGNA - FIRENZE	85,0	15,0	20,0	20,0	12,0	18,0	6,7	91,7
NODO DI MILANO	18,5	0,3	0,0	0,8	1,0	2,5	7,0	11,6
NODO DI ROMA	20,0	3,0	2,5	5,0	4,5	5,0	0,0	20,0
TOTALE	270,5	28,7	51,9	60,8	40,0	76,3	57,7	315,4
PROGRAMMA ANNUALE Extra MIP (importi in milioni di euro)								
ANNO CONCESSIONE FONDI	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003	Anno 2004	Anno 2005	Anno 2006	TOTALE EXTRA MIP
IMPORTO CONCESSO	38,6	2,0	0,0	5,0	3,0	4,0	6,0	58,6
TOTALE FONDI TEN-T CONCESSI AL GRUPPO FS DAL 2001 AL 2006 (MILIONI DI EURO)								374,0

Tenuto conto delle indicazioni del programma pluriennale, la Commissione con cinque decisioni "ad hoc" ha, quindi, annualmente disposto il finanziamento di differenti successive fasi del progetto "Padova-Mestre"¹³.

Le fasi progettuali finanziate dalle decisioni "ad hoc" sono qui di seguito sintetizzate:

- Decisione 2001: progettazione definitiva dell'adeguamento del nodo di Venezia/Mestre - finanziamento 1 milione di euro - inizio progetto 2001, conclusione giugno 2002
- Decisione 2003: studi per sistemazione nodo di Venezia/Mestre in vista dell'attivazione della nuova linea Padova-Mestre e futura connessione alta velocità Mestre-Trieste - finanziamento 0,335 milioni di euro - inizio 1° gennaio 2003, conclusione 31 dicembre 2004
- Decisione 2004: posa di due nuovi binari e realizzazione connesse opere civili - finanziamento 3 milioni di euro - inizio 1° gennaio 2004, conclusione 31 dicembre 2005
- Decisione 2005: lavori di armamento, trazione elettrica e sistemazione opere civili, espropri, gallerie artificiali - finanziamento 7 milioni di euro - inizio 1° gennaio 2005, conclusione 31 dicembre 2007
- Decisione 2006: prosecuzione lavori potenziamento nodo di Venezia/Mestre e quadruplicamento Padova-Mestre - finanziamento 6 milioni di euro - inizio 1° gennaio 2006, conclusione 31 dicembre 2007

Le decisioni citate indicano come beneficiario dell'aiuto comunitario la Repubblica Italiana - Ministero delle infrastrutture e trasporti e come attuatore del progetto "Rete Ferroviaria Italiana s.p.a."

I finanziamenti concessi dalla Commissione sono stati pari al 50 per cento dei costi per studi e al 10 per cento dei costi ammissibili per le attività.

6.3 Versamento dei contributi comunitari

I lavori - condotti sotto la responsabilità di Rete Ferroviaria Italiana quale ente incaricato dell'attuazione del progetto e destinatario degli aiuti comunitari - sono stati eseguiti nei tempi programmati (31 dicembre 2007) sicché la Commissione ha liquidato entro tale data le domande di pagamento a saldo presentate dall'Italia¹⁴, come risulta dalla seguente tabella 5:

¹³ Cfr. decisione Commissione n. C/2001/2654 (a valere su bilancio 2001); n. C/2003/5376 (bilancio 2003); n. C/2004/5820 (bilancio 2004); n. C/2005/3350 (2005); n. C/2006/5394 (2006).

¹⁴ La domanda di pagamento a saldo deve essere presentata entro dodici mesi dalla conclusione del progetto e deve essere accompagnata (cfr. "condizioni particolari" allegate alle decisioni di finanziamento "ad hoc"): a) dalla relazione finale di esecuzione tecnica e finanziaria, che comprende una sintesi tecnica della realizzazione finale del progetto ed il rendiconto delle spese; b) da un attestato che certifichi che le spese sostenute e i pagamenti effettuati sono effettivi e conformi allo studio o ai lavori, attestato presentato dallo Stato membro, se beneficiario del contributo; c) dalla scheda di valutazione del progetto, compilata dallo Stato membro, se beneficiario.

Tabella 5: Versamenti dei contributi comunitari al progetto Padova-Mestre effettuati dalla Commissione					
(importi in milioni di euro)					
Decisioni Commissione	Contributo concesso (importo)	Versamenti			
		Acconto/Prefinanziamento		Saldo	
		Importo	Data	Importo	Data
2001	1,000	0,500	15 gennaio 2002	0,500	4 novembre 2004
2003	0,335	0,167	28 ottobre 2004	0,168	10 dicembre 2004
2004	3,000	1,200	4 gennaio 2005	1,800	2 maggio 2006
2005	7,000	2,800	22 settembre 2005	4,200	11 giugno 2007
2006	6,000	2,400	19 dicembre 2006	3,600	27 dicembre 2007
Totale	17,335	7,067		10,268	

6.4 Certificazione di effettività e conformità

Ai fini del pagamento del saldo, le decisioni di concessione dell'aiuto dispongono che lo Stato membro (o l'ente pubblico beneficiario) rilasci un'attestazione che certifichi la effettività e la conformità al progetto delle spese sostenute e dei pagamenti effettuati¹⁵.

Questa attestazione (rilasciata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) si basa sulle risultanze emerse da apposite verifiche documentali effettuate in Italia da funzionari di "Ferrovie dello Stato s.p.a.", quale organismo di controllo¹⁶.

L'esame del rapporto di verifica "2006", che dà conto del risultato delle indagini pianificate per acquisire una ragionevole certezza circa la sussistenza delle condizioni per il versamento del saldo finale del contributo 2006, preso come campione, evidenzia tra l'altro¹⁷:

- l'ammissibilità dei costi rendicontati
- il rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di appalti, sottolineando che l'affidamento diretto delle attività di progettazione e direzione dei lavori alla società "ITALFERR s.p.a." è consentito, poichè tra

¹⁵ In Italia questa attestazione è rilasciata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e si basa, in conformità a quanto richiesto dalle decisioni di concessione del contributo comunitario: a) sulla rendicontazione contabile elaborata da RFI s.p.a. e, al suo interno, dal "referente di progetto"; b) sul "rapporto di verifica" presentato da Ferrovie dello Stato s.p.a. (v. più avanti nel testo); c) sull'autocertificazione sottoscritta dal "referente di progetto".

¹⁶ Le funzioni di controllo sulle società partecipate (tale è RFI, attuatore del progetto, beneficiario del contributo comunitario e obbligato a produrre la rendicontazione contabile) rientrano di norma tra i compiti istituzionali delle società capofila (la "holding" "Ferrovie dello Stato s.p.a."). Nel caso in esame tali compiti sono stati assegnati alla "Unità organizzativa finanza agevolata" della "Direzione finanza", una struttura di controllo "esterna" al soggetto attuatore che, secondo il Ministero, unisce alla autorevolezza ed indipendenza "la necessaria esperienza e conoscenza dei progetti co-finanziati, nonché delle relative procedure contabili, tale da garantire un buon grado di affidabilità ed efficacia all'attività di verifica" (Cfr. nota Ministero dei trasporti-Gabinetto n. 42 del 31 ottobre 2007, "modulo parte E")

¹⁷ Cfr. Ferrovie dello Stato, "Rapporto di verifica" 30 ottobre 2007

detta società e la committente RFI esiste un rapporto di collegamento infra-gruppo

- il rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di ambiente
- l'adempimento dell'obbligo di pubblicizzare il sostegno comunitario
- la regolarità dei versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e delle ritenute fiscali.

7. Considerazioni conclusive

La nuova linea Padova-Mestre è stata realizzata entro i tempi programmati – circostanza questa di non comune riscontro nella realizzazione di opere infrastrutturali – ed è in pieno esercizio dal 2007. E' quindi possibile trarre delle prime valutazioni sul perseguimento degli obiettivi propri del progetto.

- Le diverse direttrici di traffico che confluivano nella stazione di Mestre sono state separate e rese indipendenti facendo così fronte a possibili congestioni.
- La separazione di flussi di treni a lunga distanza (passeggeri/merci) e di treni regionali/metropolitani, attuata attraverso la realizzazione dei due nuovi binari veloci (una velocità massima di 220 Km/h) ha aumentato le potenzialità della linea portandola dai 240 treni/giorno preesistenti agli attuali (giugno 2010) 350 treni/giorno, con una previsione di poter gestire sulla linea 500 treni/giorno.
- Di scarsa rilevanza – comunque in linea con le attese "ex ante" – risulta invece la riduzione dei tempi di percorrenza, essenzialmente da correlare alla breve sezione (meno di 25 chilometri) della linea ferroviaria interessata dal progetto.
- Sotto il profilo della solidità della configurazione finanziaria, il progetto, finanziato essenzialmente a carico del bilancio statale, non ha presentato problematiche.
- L'acquisizione dei finanziamenti pubblici è stata conforme alle necessità del progetto, sotto l'aspetto sia temporale sia quantitativo.
- Lo Stato italiano e la Società che ha attuato il progetto hanno eseguito in maniera puntuale, tempestiva ed efficiente gli adempimenti previsti dalla normativa comunitaria.
- L'acquisizione e la rendicontazione dei finanziamenti concessi dalla Commissione nell'ambito del "programma indicativo pluriennale" non hanno sollevato problemi né contestazioni.
- Le verifiche in loco hanno preso atto dell'esecuzione dei lavori programmati, nei limiti delle competenze tecniche dell'auditor.
- E', infine, di netta evidenza che non è possibile isolare e valutare singolarmente l'apporto, il valore aggiunto della realizzazione del progetto "Padova-Mestre" in relazione all'intera infrastruttura ferroviaria Lione-Kiev. Certo è che il progetto in

esame ha eliminato una "strozzatura" che creava gravi problemi alla funzionalità del trasporto ferroviario nel Nord dell'Italia rendendo quindi, nel complesso, più funzionale, efficiente e veloce il trasporto merci/persone sull'intera rete europea. E questo costituisce l'obiettivo essenziale di quella maggiore integrazione del settore comunitario di trasporti auspicata dal Consiglio europeo sin dall'inizio degli anni '90.

Sotto questo profilo, il progetto "Padova-Mestre" va considerato come una tessera essenziale, una tessera d'oro, di quel lungo mosaico infrastrutturale programmato per unire efficientemente ed efficacemente l'Ovest e l'Est dell'Europa.