

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

AUDIZIONE

COMMISSIONE LAVORI PUBBLICI
DEL SENATO

SU

Problematiche relative alle autorizzazioni, ai contratti di servizio ed ai contratti di programma nei settori dei trasporti, postale, delle telecomunicazioni nonché dei lavori pubblici e delle infrastrutture

19 maggio 2009

La programmazione di Anas Spa

La Finanziaria per il 2007 (Legge 296/2006, art.1, comma 1018) ha introdotto nuove modalità di programmazione degli investimenti di Anas Spa.

In base alla nuova normativa l'Ente per strade avrebbe dovuto predisporre entro il 30 giugno 2007, un piano economico finanziario riferito all'intera durata della concessione (fino al 2052). Tale documento doveva essere accompagnato dall'elenco delle opere infrastrutturali di nuova realizzazione, ovvero di integrazione e manutenzione di quelle esistenti, previste nel quinquennio 2007-2011.

Entro il 30 giugno 2007 sarebbe dovuta essere approvata, inoltre, la Convenzione unica tra Anas e Ministero delle infrastrutture.

Nonostante l'Ente abbia presentato il documento programmatico nei termini previsti dalla normativa, la mancata sottoscrizione del nuovo piano economico finanziario e della convenzione unica ha reso necessaria l'approvazione di uno stralcio del programma degli investimenti, attraverso un Contratto di programma per il 2007.

La formalizzazione del Contratto di Programma per il 2007 ha comunque richiesto **tempi di approvazione molto lunghi** che si sono conclusi, con l'approvazione da parte della Corte dei Conti, soltanto il 17 dicembre 2007, a soli 14 giorni dalla fine dell'anno.

Il Contratto 2007 definisce gli interventi da avviare nel 2007 ed indica, in via esclusivamente programmatica, il Piano degli investimenti previsti fino al 2011.

Anche nel 2008 la procedura ha determinato un *impasse*.

Infatti, nonostante il lungo e complesso processo di programmazione abbia consentito di **mettere a punto una procedura chiara per la scelta degli interventi da realizzare anno dopo anno**, il Contratto di programma per il 2008, ha richiesto tempi lunghi soprattutto per la registrazione definitiva presso la Corte dei Conti.

Il documento, infatti, è stato sottoscritto dal Ministero delle infrastrutture e da Anas il 22 febbraio 2008, approvato dal Cipe il 27 marzo 2008, e infine registrato presso la Corte dei Conti solo nel mese di giugno.

Tali procedure lunghe e farraginose hanno determinato quella situazione paradossale, più volte denunciata dall'Ance, per cui nonostante la presenza di risorse finanziarie adeguate l'Ente non poteva appaltare nuove opere.

I Contratti di programma Anas approvati nel 2007 e nel 2008 prevedono accanto a opere ordinarie di nuova realizzazione, dettagliatamente elencate, le risorse da destinare ad interventi di manutenzione straordinaria per i quali, al contrario, non sono previsti dettagli in merito ai singoli interventi.

A questo proposito appare opportuno evidenziare che gli interventi di manutenzione straordinaria hanno costituito in entrambi gli anni una quota

importante del fabbisogno Anas per la realizzazione del totale degli investimenti previsti.

ARTICOLAZIONE DEL CONTRATTO DI PROGRAMMA ANAS 2007 E 2008

	2007		2008	
	importo	%	importo	%
Fabbisogno Anas per nuove opere	572,1	52,8	911,4	58,3
Manutenzione straordinaria	491,0	45,3	568,7	36,4
Contributi	19,7	1,8	82,3	5,3
Oneri gestione banca dati infr. Stradali	0,0	0,0	0,5	0,0
Totale Fabbisogno Anas per investimenti previsti	1.083	100	1.563	100

Elaborazione Ance su Contratto di Programma Anas 2007 e 2008

Ad oggi, a quasi sei mesi dall'inizio dell'anno, **il Contratto di Programma per il 2009 è ancora in fase di redazione.**

Le cause di questo ritardo vanno ricercate soprattutto nella riduzione delle risorse attribuite all'Anas nella Legge Finanziaria per l'anno in corso che impone una revisione degli stralci degli interventi previsti per il 2009 secondo il Piano degli investimenti 2007-2011.

La Legge Finanziaria 2009, infatti, assegna all'Anas fondi ordinari per 1.205 milioni di euro contro i 1.560 milioni previsti per l'anno 2009 della Legge Finanziaria dello scorso anno, con una riduzione del 22,8% delle risorse utilizzabili nel corso dell'anno.

Rispetto alle disponibilità del 2008 (1.560 milioni di euro ai quali si erano aggiunti 215 milioni di euro del "tesoretto" DI 159/2007) emerge una riduzione complessiva del 22,8% che arriva al 32% se si considera il "tesoretto".

Manca, inoltre, la previsione di stanziamento per il 2010 e il 2011, offrendo uno scenario di incertezza in merito alle capacità dell'Ente di dare attuazione al Piano Investimenti Anas 2007-2011.

LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2009 PER ANAS Spa
valori in milioni di euro

	2008	2009	Var. %
	<i>Finanziaria 2008 + DL 159/2007 2008 (A)</i>	<i>Finanziaria 2009 (B)</i>	<i>(B/A)</i>
Contributi agli investimenti	1.775	1.205	-32,1%

Fonte: Elaborazione Ance su dati pubblici

Ulteriori ritardi nell'approvazione del Contratto di Programma 2009 potrebbero derivare dalla disposizione contenuta nel DL 39/2009 (cosiddetto Decreto Abruzzo) che prevede una redistribuzione a favore dell'Abruzzo di 200 milioni di euro del Contratto di Programma ANAS 2009.

La programmazione di RFI

Lo strumento di programmazione degli investimenti delle Ferrovie dello Stato è il Contratto di Programma tra il gestore dell'infrastruttura ferroviaria, Rete Ferroviaria Italiana Spa (Rfi), e lo Stato.

Il Contratto di Programma 2007-2011 è stato approvato dal Cipe il 20 luglio 2007, sottoscritto dal Ministero delle Infrastrutture e da Rfi il 31 ottobre 2007 e, infine, registrato dalla Corte dei Conti solo il 28 dicembre 2007.

Il ritardo nell'approvazione, analogamente a quanto accaduto all'Anas, ha provocato, nel corso del 2007, grandi difficoltà nell'allocatione delle risorse stanziato dallo Stato per le Ferrovie dello Stato.

La normativa prevede un aggiornamento annuale del documento programmatico, da effettuare entro gennaio, al fine di tener conto delle ulteriori risorse finanziarie rese disponibili dalla Legge Finanziaria e da eventuali leggi ad essa collegate.

Per il 2008, l'aggiornamento al Contratto di Programma RFI è stato approvato dal Cipe il 31 gennaio 2008, dalle competenti Commissioni parlamentari il 26 febbraio 2008, sottoscritto dal Ministero delle infrastrutture e da Rfi il 18 marzo 2008 e infine registrato presso la Corte dei Conti il 24 aprile 2008.

Anche per RFI l'Aggiornamento 2009 del Contratto di programma non è ancora stato definito.

Analogamente all'Anas, anche per le Ferrovie dello Stato si registra una riduzione delle risorse. La Legge Finanziaria, infatti, assegna nel 2009 fondi ordinari per 2.363 milioni di euro contro i 3.500 milioni previsti per l'anno in corso dalla Legge Finanziaria 2008, con una riduzione del 32,5% delle risorse utilizzabili nel corso dell'anno.

Rispetto allo scorso anno (1.776 milioni di euro ai quali si erano aggiunti 1.035 milioni del "tesoretto" DI 159/2007) si registra una riduzione complessiva del 16%.

LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2009 PER LE FERROVIE DELLO STATO *valori in milioni di euro*

	<i>2008</i>	<i>2009</i>	
	<i>Finanziaria 2008 + DL 159/2007 2008 (A)</i>	<i>Finanziaria 2009 (B)</i>	<i>Var. % (B/A)</i>
Contributi agli investimenti	2.811	2.363	-15,9%

Fonte: Elaborazione Ance su dati pubblici

Anche per RFI è prevista la redistribuzione a favore dell'Abruzzo di 100 milioni di euro nell'ambito del Contratto di Programma RFI 2009.

* * *

*Quanto illustrato consente di fare **alcune considerazioni**.*

Pur apprezzando il metodo di programmazione adottato per i principali Enti di spesa che offrirebbe alle imprese un quadro chiaro e puntuale degli investimenti da realizzare anno dopo anno, le eccessive lungaggini e incertezze burocratiche, di fatto, rischiano di annullare i benefici di tale programmazione.

*E' necessario prevedere dei **termini certi di approvazione dei documenti programmatori** in modo da consentire la regolare attività degli Enti e permettere alle imprese di adottare delle scelte di tipo organizzativo e industriale a medio e lungo termine, sulla base di quanto previsto nei Contratti.*

*Al fine di ottenere un risultato in termini ragionevoli sarebbe opportuno prevedere che **le varie fasi approvative vengano condivise da tutti i soggetti interessati**. Per esempio, coinvolgere prima la Corte dei Conti di sicuro consentirebbe di velocizzare la conclusione dell'iter.*

*Inoltre, una volta definito il quadro programmatico, come avvenuto nel 2007, bisogna **garantire un livello di risorse tale da consentire l'effettiva realizzazione delle opere previste**.*

Appaiono inaccettabili i pesanti tagli ai principali enti di spesa previsti dalla manovra di finanza pubblica per il 2009, che hanno reso necessaria una completa revisione della programmazione per l'anno in corso, sia per l'Anas che per le Ferrovie, e che hanno allungato necessariamente i tempi di approvazione.

Infine, è necessario porre attenzione ad un tema particolarmente attuale, quello dei ritardi nei pagamenti della Pubblica Amministrazione alle imprese esecutrici di lavori.

*In un momento di crisi economico-finanziaria, è indispensabile **evitare che problemi di cassa** dei principali soggetti attuatori e i conseguenti mancati pagamenti a fronte di lavori eseguiti, possano mettere a rischio la stessa sopravvivenza delle imprese.*