

Strade

Veneto strade Spa, la via regionale al dopo Anas

Fra le best practices del Veneto nel settore stradale spicca la scelta, unica nel suo genere, di creare una società per azioni regionale a cui delegare la gestione della rete trasferita dall'Anas, compresa la realizzazione delle nuove opere.

La società si chiama Veneto Strade e ha un capitale sociale di 10 miliardi di lire (5,136 milioni di euro), il 50 per cento del quale diviso equamente fra le sette Province venete, mentre il 30 per cento è della Regione Veneto e il restante 20 per cento delle concessionarie autostradali Brescia-Padova, Venezia-Padova, Autovie Venete e Autostrade per l'Italia, ciascuna con una quota del 5 per cento.

La presidenza e le due vicepresidenze sono assegnate alle Province, Amministratore delegato e Direttore generale sono invece indicati dalla Regione Veneto.

Motivi di una scelta

La Regione ha scelto la strada della costituzione di una società per azioni, sia perchè questo meccanismo è più snello dell'Agenzia regionale, perchè permette di coinvolgere le concessionarie autostra-



dali presenti sul territorio, creando insieme ai principali enti locali una regia unica della rete stradale di secondo livello.

Questa soluzione comporta sinergie notevoli - spiega Silvano Vernizzi, Amministratore delegato di Veneto Strade - anche sotto l'aspetto gestionale: dai mutui accordi per la gestione dei silos del sale ad aspetti più significativi, come il reinvestimento sul territorio degli utili di queste società, specie per quanto riguarda la Brescia-Padova e la Padova-Venezia, che sono di fatto ad azionariato pubblico.

Per la Regione la scelta di puntare su una Società di gestione consente anche di evitare di dividere la grande viabilità regionale fra le sette province, con frantumazioni ritenute innaturali e la perdita di una visione organica nella gestione (anche se dal punto di vista giuridico il rapporto è regolato in regime di concessione tra la singola provincia e Veneto strade).

La presenza delle Province nella società, con una posizione rilevante, è concepita come elemento di garanzia verso il territorio e permette alle Province stesse, per il

futuro, di assegnarle la gestione di tutta la loro rete, attraverso appositi "contratti di servizio", così come sta avvenendo già oggi con alcuni comuni di media grandezza.

Inoltre questa formula è ritenuta da molti - comprese le rappresentanze sindacali, che ne sembrano entusiaste - uno strumento più adeguato ed efficace per questo tipo di rete (società per azioni anziché uffici tecnico-amministrativi provinciali), con economie di scala e maggior efficienza nella gestione delle risorse.

L'integrazione - precisa Silvano Vernizzi - permette di utilizzare al meglio risorse, comunque limitate, e ridistribuirle secondo le necessità, che un anno potrebbero riguardare le strade di una provincia, ma quello successivo un'altra.

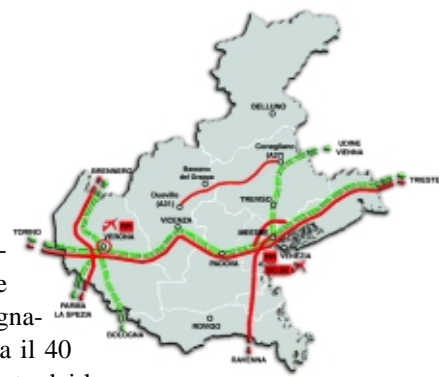
Una particolarità riguarda la provincia di Vicenza, che prima della nascita di Veneto strade ha costituito, insieme all'autostrada Brescia-Padova, una propria società di gestione della rete trasferita, denominata ViAbità; per questo si è creata un'integrazione diversa rispetto alle altre province, che ha portato Veneto strade a divenire azionista di ViAbità, con il 5 per cento.

Competenze e risorse

Su Veneto strade - costituita nel dicembre 2001 e divenuta operativa nel giugno 2002, con la firma della prima convenzione, con la Provincia di Belluno - ricade la competenza dei circa 1.700 chilometri delle 58 strade ex statali, delle quali deve garan-

Spese di manutenzione della rete regionale ex-Anas sostenute direttamente da Veneto strade in sei delle sette province venete (in quella di Vicenza gli interventi sono effettuati dalla società ViAbità, creata dalla Provincia insieme all'autostrada Brescia-Padova, alla quale partecipa anche Veneto strade)





tire manutenzione, gestione e sviluppo; il tutto finanziato con i fondi trasferiti dallo Stato per la manutenzione, cioè circa 46 miliardi di lire l'anno, pari a circa 30 milioni di lire al chilometro, integrati da quelli per il personale.

Altre entrate derivano dagli oneri sui passi carrabili, la pubblicità ecc., oltre che dagli accordi di programma con gli enti locali. Complessivamente, nel 2003, il bilancio consuntivo di Veneto strade vede entrate per oltre 33 milioni di euro, solo per la manutenzione e gestione.

Un capitolo a parte sono poi i nuovi interventi sulla rete ex-Anas, anch'essi affidati a Veneto strade, dove i fondi trasferiti dallo stato sono stati integrati in un più ampio Piano triennale regionale, che prevede investimenti per circa 1.400 miliardi di lire (700 milioni di euro) e altri 1,4 miliardi per la sicurezza; il Piano relativo principalmente ad ampliamenti della rete e varianti ai centri abitati, è coperto in parte da cofinanziamenti (300 miliardi) mentre mille miliardi derivano da una rimodulazione del contributo dello Stato, non nei vari anni ma inteso come limite di impegno.

La realizzazione di nuove opere è una partita separata, perchè non rientra nei ricavi né nel valore della produzione, e come tale consente, indirettamente, un'ulteriore ricavo di circa 3 milioni di euro l'anno. Questi ricavi ulteriori sono possibili grazie a un regime Iva particolare - puntualizza Silvano Vernizzi - derivato dall'applicazione della legge per il tipo di società, di servizio ecc. e approvato dal-

l'Agenzia delle Entrate: le attività di manutenzione sono fatturate a monte, mentre questo non avviene per le altre entrate, determinando appunto un attivo Iva, che si traduce poi in opere, perchè lo statuto della società non prevede la distribuzione di dividendi.

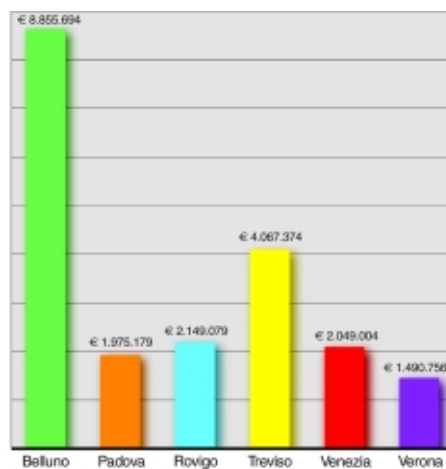
Resultati operativi

Sotto l'aspetto operativo, il bilancio di quasi due anni di attività sembra essere positivo, sia in termini di gestione (nel 2002 ha superato il battesimo operativo garantendo la circolazione su tutta la viabilità di montagna durante forti nevicate), sia nell'avvio delle gare d'appalto per le nuove opere: già nel novembre 2002 sono stati assegnati i primi lavori, in particolare il completamento della nuova Statale del Santo, appaltata alla Cavallaro di Dalmine; oggi, dopo quasi due anni, risultano

appaltati e consegnati circa il 40 per cento dei lavori previsti dal Piano triennale regionale. Rispetto a quest'ultimo va segnalata un'altra particolarità del Veneto: i progetti ereditati da Veneto strade provengono direttamente dalla Regione Veneto, che in seguito a un accordo con il Compartimento Anas di Venezia, già dal 1991, provvede autonomamente, con fondi regionali, alla progettazione delle opere inserite nei Piani triennali Anas.

Il rapporto di collaborazione con Anas continua a essere un dato caratterizzante nella regione: oggi la sua presenza è decisamente ridimensionata, visto che gestisce circa 600 chilometri di rete sui circa 2.400 originari (sostanzialmente le Statali Romea, Triestina, Pontebbana, Alemagna, Transpolesana e Veronese), ma rimane una realtà importante - sottolinea Silvano Vernizzi - con la quale si stanno valutando ipotesi come la sperimentazione di un Piano neve unico in alcune zone, dove chi è prevalente effettua le operazioni di sgombero anche sulla rete dell'altro gestore, così da evitare sovrapposizioni di mezzi. La vera differenza nell'esercizio della rete ex Anas rispetto al passato - precisa Vernizzi - è che Veneto strade ha un rapporto più stretto con gli enti locali, non solo le province ma anche e soprattutto con i comuni, con la conseguente diminuzione della conflittualità.

Investimenti - Manutenzioni 2003



Il Passante di Mestre verso la realizzazione

Un altro caso di valenza nazionale in Veneto è rappresentato dal nodo di Mestre e dalla sua tangenziale, uno dei più congestionati della rete autostradale italiana, con punte da 150 a 170 mila veicoli al giorno (e un incremento medio del 4 per cento annuo), provenienti dalle autostrade Milano-Venezia, Venezia-Belluno e Venezia-Trieste, oltre che dall'area urbana e metropolitana di Mestre.

Dopo anni di discussioni sembra essere in dirittura d'arrivo la soluzione Passante, cioè una bretella di 32 chilometri che permette di evitare l'area urbana della città veneta: molto contrastata, anche a livello europeo, sia come progetto che come soggetti titolati al suo finanziamento e realizzazione, questa soluzione si è sbloccata solo nei mesi scorsi grazie a poteri speciali affidati a un Commissario straordinario e al ricorso a capitali pubblici.

Una soluzione molto contrastata

La prima tappa significativa del progetto risale all'ottobre 2002, quando il Cipe esprime una valutazione positiva del Passante esterno - scartando di fatto l'ipotesi di un tunnel sotto la tangenziale esistente - e della relativa previsione di finanziamento con capitali privati, basata sull'assegnazione diretta della costruzione e gestione, senza gara europea, alle tre concessionarie autostradali coinvolte.

Questo schema viene però contestato dalla Commissione europea, portando alla decisione di affidare alle tre concessionarie la sola gestione del nuovo tratto autostradale, con la conseguente necessità di rivedere il Piano finanziario.

Nel novembre 2003, dopo vicende alterne, il Cipe approva il progetto preliminare, con prescrizioni, aggiornando i costi previsti a 750 milioni di euro (circa 1.450 miliardi di lire), stanziando un contributo pubblico di 113,400 milioni di euro (circa 220 miliardi di lire) e autorizzando Anas a reperire il resto. Così, un accordo raggiunto tra l'Anas e le società concessionarie, ratificato poi



Pianta del tracciato del Passante di Mestre

dal Cipe il 4 febbraio 2004, prevede che sia Anas a farsi carico dei restanti 636 milioni di euro, finanziando direttamente la realizzazione dell'opera grazie a un mutuo con Infrastrutture Spa, pagato attraverso i proventi della gestione delle tratte autostradali della Tangenziale di Mestre, restituite all'Anas alla data di entrata in esercizio del Passante, e l'affidamento in concessione alle tre società della sola gestione del Passante, con una quota del 55 per cento alla Venezia-Padova, del 30 per cento ad Autovie Venete e del 15 per cento all'ex Società Autostrade.

Di fatto, la costruzione del Passante è interamente a carico dello Stato, anche se attraverso formule particolari di finanziamento.

Nomina di un commissario

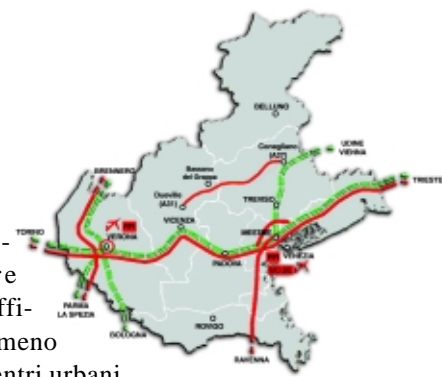
L'importanza e l'urgenza di questa infrastruttura sono comunque tali che per la sua realizzazione il Governo, richiamando le norme della Protezione civile, ha deciso di dichiarare lo Stato di emergenza socio-economico-ambientale nel settore del traffico e della mobilità a Mestre.

Nell'aprile 2003, Silvano Vernizzi, segretario regionale alle infrastrutture e alla mobilità del Veneto (e amministratore delegato di Veneto strade spa) è

stato nominato Commissario delegato per l'emergenza, con poteri speciali che, fra l'altro, fanno proprie le competenze dell'Anas (fino alla fine dello stato d'emergenza) e permettono di accelerare ulteriormente le procedure della Legge Obiettivo, a loro volte molto ridotte rispetto a quelle previste in precedenza. Il ruolo del Commissario si è fatto sentire sin da subito nell'individuazione del general contractor e poi nelle procedure finali di approvazione del progetto, ma diviene determinante oggi, con l'applicazione delle deroghe alla Legge Obiettivo, che affidano al Commissario delegato, e non più al Cipe, l'approvazione del progetto definitivo, purchè sia conforme al preliminare, modificato secondo le prescrizioni inserite in quella sede.

General contractor

Uno dei primi interventi del Commissario, il 4 agosto 2003, è stato quello di bandire la gara per l'individuazione del general contractor, conclusasi nel febbraio 2004 con l'affidamento a un'Ati guidata da Impregilo, in associazione con il Consorzio Cooperativa Costruzioni e Grandi Lavori Fincosit, risultata vincitrice non tanto per il ribasso sull'importo a base d'asta (pari all'11,6 per cento, contro offerte migliori da parte di



altri concorrenti) quanto per il maggior punteggio nell'offerta tecnica e per i tempi di consegna più ridotti, oltre al fatto di avere ottenuto la conferma della possibilità di ottenere linee di credito dalle banche per un totale di 100 milioni di euro (secondo il bando, il vincitore della gara deve sostenere in anticipo il 30 per cento dei costi, cioè 170 milioni di euro, che gli verranno restituiti soltanto dopo il collaudo dell'opera).

I problemi però non sono terminati, perchè la cordata Pizzarotti-Snamprogetti, uscita sconfitta dalla gara, ha annunciato un ricorso al Tar, ritenendo che i criteri di aggiudicazione della gara vadano contro la libera concorrenza tra imprese, considerando di avere avuto, in sede di esame delle candidature, il massimo punteggio per i parametri non discrezionali (grazie a un'offerta economica inferiore a quella di Impregilo di 26 milioni di euro), contro zero punti per i parametri cosiddetti discrezionali.

Nonostante questo, il 30 aprile 2004, il Commissario ha firmato il contratto ufficiale con l'Ati guidata da Impregilo, senza attendere il pronunciamento del Tar, che del resto è slittato più volte e ora è previsto per il 14 ottobre 2004.

Il ricorso è verso l'aggiudicazione - precisa Silvano Vernizzi - con una richiesta di sospensiva che però non è mai stata esaminata dal Tar; di conseguenza, non essendoci alcun atto sospensivo, la firma del contratto è perfettamente legittima e consente di procedere con le ulteriori fasi di progettazione e approvazione; del resto le procedure della Legge Obiettivo non prevedono più il subentro ma al massimo il risarcimento per equivalente, qualora il Tar dia ragione a chi a fatto ricorso.

Tempi e modi

L'accelerazione impressa dalla firma del contratto risulta evidente in questi ultimi mesi: il 17 giugno è stato consegnato il progetto definitivo; gli avvisi di avvio del procedimento per le procedure degli espropri sono stati pubblicati il 4 luglio con termine per le osservazioni fissato al 2 settembre; il 3 settembre si è tenuta

la Conferenza dei servizi con gli enti interferiti.

Oggi sono disponibili tutti gli elementi necessari per l'approvazione del progetto definitivo, che il Commissario prevede di firmare a metà settembre.

Dalla data di notifica dell'approvazione decorreranno poi i 1.320 giorni indicati in sede di offerta dal vincitore per consegnare l'opera compiuta (quindi entro il 2008), e i 45 giorni per consegnare il progetto esecutivo di un primo lotto di lavori che abbia un importo di almeno 50 milioni di euro.

Le opere del consenso

Parallelamente, a fine agosto la Regione Veneto, il Commissario e i sindaci dei 13 comuni attraversati dal Passante hanno firmato un accordo per la realizzazione di una serie di opere complementari, che verranno realizzate da Veneto strade, costituite essenzialmente da interventi puntuali sulla rete secondaria, dalle varianti ai centri abitati a nuovi svincoli, per un totale di 103 milioni di euro, già stanziati, di cui 81 dalla Regione e 22 dalla Finanziaria 2004.

Questo è un altro dato caratterizzante di quanto sta avvenendo in Veneto, perchè se da un lato si è ricorsi a procedure eccezionali, dall'altro la necessaria ricerca del consenso non si è tradotta in un continuo rifacimento dei progetti e nel progressivo lievitare dei costi, come è avvenuto in particolare per l'Alta velocità pre-Legge Obiettivo (miliardi di lire in più per opere che spesso non hanno nessun legame con l'intervento, se non la necessità di ottenere l'unanimità richiesta, precedentemente, nella Conferenza dei servizi).

All'inizio la conflittualità si è tradotta nel ricorso di sette comuni contro la dichiarazione dello Stato di emergenza e la conseguente nomina del Commissario - ricorda Silvano Vernizzi - ma poi questo ricorso è stato ritirato perchè si è creata una fase di accordo, che ha portato alla definizione delle diverse opere complementari; del resto il Passante è un'intervento notevole, con un forte impatto sul territorio, quindi la contropartita doveva essere almeno la realizzazione di opere viarie in grado di

alleggerire il traffico, almeno nei centri urbani.

Non a caso si tratta soprattutto di varianti ai centri abitati - continua Vernizzi - opere di viabilità che sono per altro necessarie per il territorio: un casello è sempre un attrattore di traffico, per definizione, quindi è evidente che un sindaco si domandi come questo traffico raggiunga il casello e come venga incanalato attraverso il suo comune, ed è naturale che chieda una variante al centro abitato.

Già oggi, quando la tangenziale è congestionata il traffico si distribuisce sulla rete locale, compreso quello dei mezzi pesanti, tanto che si possono trovare Tir in circolazione su strade larghe 4 metri, oppure nella piazza del municipio o della chiesa.

Ci sono state ovviamente richieste di aumenti di tratti in trincea o in galleria artificiale - precisa Vernizzi - ma tutto è rimasto nell'ambito di quanto previsto dal Cipe in sede di approvazione del progetto preliminare.

Il punto fermo del preliminare

Un'ultima nota di rilievo riguarda i vincoli alla definizione del progetto definitivo, che si differenzia dal preliminare solo per gli interventi richiesti dal Cipe. Come tracciato non cambia nulla - ribadisce Silvano Vernizzi - ma sono presenti solo quelle modifiche richieste dal Cipe, come allungamenti di tratti di galleria artificiale, ad esempio per quella a Cappella di Scorzè, dove la galleria artificiale era originariamente di 80 metri e il Cipe ha imposto di allungarla di 100 metri per lato, così nel definitivo la galleria è divenuta di 280 metri.

È stata una scelta imposta in sede di gara - rivela Vernizzi - per evitare il rischio che a causa di un definitivo diverso si dovessero ripetere le procedure (cosa che invece avviene in altri progetti inseriti nella Legge Obiettivo, tanto da spingere la Commissione europea ad avviare una procedura d'infrazione contro l'Italia).