

## DOCUMENTO DI PRESENTAZIONE AL LAVORO SULLE OPERE STRATEGICHE RIPORTATE ALL'ALLEGATO INFRASTRUTTURE AL DEF 2016.

### LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 161, comma 1-bis, del Decreto legislativo n. 163/2006 (Codice degli appalti), l'Esecutivo, il 15 aprile, ha presentato l'elenco delle 25 opere strategiche che avrebbero formato i contenuti dell'Allegato Infrastrutture ai Documenti di Economia e Finanza 2015.

Ognuna delle 25 opere strategiche (**le opere singolarmente sono 32**, diventano 25 perché, 7 di esse sono parti di sottosistemi infrastrutturali il cui insieme rappresenta l'opera strategica), a livello di programmazione, ha una propria storia; alcune sono state riportate nella legge Obiettivo, altre hanno date più recenti. In ogni modo, tutte sono riportate negli elenchi degli ultimi Allegati Infrastrutture ai Documenti di Economia e Finanza e altre, come la linea AV/AC Napoli Bari e la nuova linea ferroviaria Palermo Messina Catania, nella legge 64/2014 (la "Sblocca Italia").

Nell'XI e XII Allegato Infrastrutture, per ogni opera ivi riportata, sono indicati: il costo; le coperture finanziarie pubbliche, -ad eccezione di quelle decise dall'UE-, evidenziato il fabbisogno previsto nel prossimo triennio; le opere strategiche finanziate in tutto o in parte, con capitale privato - le Autostrade in concessione e la Metropolitana di MI M5; lo stato di avanzamento e il cronoprogramma di attuazione. Mentre **all'art.3 della legge 64/2014** sono riportati, pena la revoca del finanziamento, i vincoli per la loro cantierizzazione. In questi quadri normativi fa eccezione la **Circumetnea** la quale, era riportata al comma 6 dell'Art. 3. Tale comma norma gli eventuali subentri.

### IL QUADRO FINANZIARIO, I CRONOPROGRAMMA LAVORI E LE POSSIBILITA' OCCUPAZIONALI

L'ammontare presunto per la realizzazione dell'intero programma è di **70.936.000.000 di euro**. La scansione temporale, per completare l'intero pacchetto, è protesa al 2029 (tratta AV/AC Torino Lione). Sottolineiamo che tale somma rappresenta il 46.30% dell'ammontare delle opere deliberate dal CIPE al Dicembre 2014 [SintesiDeiCosti25OpereStrategiche.pdf](#)

Un attento studio sulle linee di finanziamento di ognuna delle 25 opere strategiche, ci ha consegnato un quadro di fattibilità finanziaria, un po' diverso da quello enunciato dal Governo e dagli organi d'informazione.

Innanzitutto, è necessario riportare sia lo stato dell'arte e sia quello **delle risorse finanziarie** allocate al programma di opere strategiche (rammentiamo che singolarmente sono 32 progetti). Il quadro delle risorse finanziarie:

- A) **Una** di queste opere strategiche, la **Tangenziale Est di Milano**, è stata aperta al traffico il 10 aprile 2015 (fonte ANAS), mentre da parte dell'Esecutivo, il costo di questa infrastruttura è stato riportato nel calcolo finale del DEF 2015 (**70.936 M €**). In questa elaborazione mentre non è stata riportata in nessuno dei calcoli e/o proiezioni **in quanto l'opera è stata aperta al traffico prima o contestualmente alla presentazione del DEF 2015**. Per tale ragione, i calcoli sono stati eseguiti sul rimanente importo di importo di **69.276.000.000 euro**;
- B) **13 infrastrutture** sono **in fase di realizzazione**. L'impegno finanziario, necessario per la loro costruzione, è di **26.074.000.000 di euro** e una disponibilità solvibile di **22.348.000.000 di euro**, pari all'85,75% dell'ammontare complessivo. Gli operatori economici privati partecipano con un investimento pari a **7.312.000.000 di euro** (nelle somme riportate in questo capitolo B) non sono incluse quelle relative alla Tangenziale Est di Milano);
- C) 9 progetti** sono in una delle fasi della progettazione e, contemporaneamente, in corso di realizzazione. L'impegno finanziario, per questi 9 progetti, **ammonta a 17.561.000.000 di euro**. La disponibilità finanziaria, per questi 9 progetti, è di **12.511.000.000 di euro**;
- D) 9 opere** sono in una delle fasi della progettazione. L'impegno finanziario, per questi 9 progetti, **ammonta a 25.642.000.000 di euro, pari al 36,14% dell'intero importo del programma**. La disponibilità finanziaria, per questi 9 progetti, è di **11.482.000.000 di euro**.
- Lo stato dell'arte del programma di opere strategiche** di cui all'Allegato Infrastrutture al DEF 2015, come abbiamo visto nel capitolo precedente, è un coacervo di singoli progetti che,

nell'insieme, una volta completato, risulterà di importanza decisiva per raccordare il sistema infrastrutturale del Paese all'intero quadro europeo. [NuoviCorridoiEuropei.pdf](#) nonché per avviare un primo programma di interventi per favorire la mobilità urbana.

Partendo dall'insieme dei dati di cui sopra, abbiamo voluto verificare, per ogni singola infrastruttura, lo stato d'attuazione (Stato Avanzamento Lavori), la copertura economica e le potenzialità occupazionali.

I dati completi di questo studio sono consultabili <http://sirio2.cgil.it/osservatoriograndiopere/> mentre, in questa sede abbiamo voluto riportare una sintesi dei dati sull'occupazione che il programma di opere strategiche di cui trattasi, potrebbero generare.

## LE POTENZIALITA' OCCUPAZIONALI

Per quanto riguarda gli effetti sull'occupazione, che gli impegni di spesa allocati alle singole opere potrebbero generare, riportiamo di seguito 3 quadri sinottici:

- Il secondo, comprende le attribuzioni finanziarie al programma di infrastrutture di cui all'Allegato al DEF 2015. Si tratta di 51.482 M€. Tale cifra, è la somma dei finanziamenti disponibili (47.999 M€) e quelli programmati per il triennio 2016/2019 (3.483 M€);

- **Il terzo quadro sinottico**, riporta i dati sulle unità lavorative che potrebbero essere occupate con i finanziamenti necessari a coprire il divario tra le disponibilità finanziarie fino al 2019 (47.999+3.483=51.482 M€) e il costo dell'intero Programma di infrastrutture ( 70.963-1660 = 69.276 M€). La copertura di questo divario comporta un impegno Finanziario, tutto da reperire, di **17.794 M€**.

### Primo quadro sinottico

Quando i finanziamenti di questo primo quadro sinottico (69.276 m€)diventeranno siti produttivi, questi, nella scansione temporale 2016 / 2029 (13 anni) potrebbero mantenere occupate le attuali unità lavorative impegnate nella realizzazione delle infrastrutture già appaltate o, in molti casi, creare nuove occasioni di lavoro. in ogni modo si tratta di occupazione per:

- a) complessivamente si potrebbero occupare circa 19.000 unità lavorative;
- b) delle unità lavorative di cui alla precedente lettera a), circa 15.600 potrebbero lavorare direttamente nei cantieri;
- c) inoltre, potrebbero essere coinvolti circa 10.400 imprenditori.

### Secondo quadro sinottico

Quando i finanziamenti di questo secondo quadro sinottico (51.482 m€)diventeranno tutti siti produttivi gli stessi, nella scansione temporale 2022 / 2029, potrebbero mantenere o creare occasioni di lavoro per:

- a) complessivamente si potrebbero occupare circa 13.300 unità lavorative;
- b) delle unità lavorative di cui alla precedente lettera a), circa 10.800 potrebbero lavorare direttamente nei cantieri;
- c) inoltre, potrebbero essere coinvolti circa 7.200 imprenditori.

### Terzo quadro sinottico

Questo terzo quadro sinottico e' dedicato ai finanziamenti che il nostro governo dovrà programmare alla fine del 2018.

Infatti, il 2019 e' l' anno in cui termina la validità del def 2015. quindi nel 2019 potremo verificare come e in quale misura il governo impegnerà risorse economiche per completare le 25 infrastrutture oggi definite strategiche per il paese. Il finanziamento, necessario per completare le 25 infrastrutture piu' volte dette, e' di 17.794 m€ come riportato nel capitolo delle "potenzialità occupazionali".

Quando i 17.794 milioni di euro diventeranno siti produttivi, questi, nella scansione temporale 2019 / 2029, (10 anni) potrebbero creare occasioni di lavoro per:

- a) complessivamente si potrebbero occupare circa 6.500 unità lavorative;

- b) delle unità lavorative di cui alla precedente lettera a), circa 4.900 potrebbero lavorare direttamente nei cantieri;
- c) inoltre, potrebbero essere coinvolti circa 2.650 imprenditori. "

## **LETTURA COMPARATA LEGGE 64/2014 "SBLOCCA ITALIA" E IL DEF 2014 e 2015.**

Per avere un quadro di riferimento certo sui vari provvedimenti di legge –DPEF 2013, DEF 2014 e 2015 e legge 64/2014- che negli ultimi tre anni sono state promulgate per rilanciare il comparto delle infrastrutture, abbiamo prima studiando i dati che il MIT ha diffuso a riguardo delle 25 grandi infrastrutture, e successivamente, abbiamo riportato, in una Tabella uguale per ognuna delle 25 opere strategiche, i dati ricavati dallo studio di cui al precedente periodo.

Nel merito, la lettura comparata dei dati poc'anzi detti ci rivela, che, come anticipato nel terzo periodo del presente documento, negli ultimi provvedimenti adottati dal legislatore, poco o nulla è stato modificato:

- L'art. 3 della legge 64/2014 ha incrementato di 3.890 M€ il Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Quest'articolo, con tre scansioni temporali, ha disposto la cantierizzazione di 28 progetti il cui costo è pari all'incremento del Fondo. La copertura dei 3.890 M€ sarà garantita attraverso la revoca di precedenti attribuzioni o riduzioni di spesa ([Vedi particolare comma 4 art. 3 legge 64/2014](#)):
- **La lettera A** (cantierizzazione entro il 31/12/2014) dell'art. 3, dispone, tra le altre opere, anche per la metropolitana C di Roma;
- **La lettera B** (cantierizzazione entro il 30/06/2015) dell'art. 3, dispone, tra le altre opere, un ulteriore lotto costruttivo AV Verona Padova, il Terzo Valico dei Giovi, la continuità degli interventi per il Nuovo Tunnel del Brennero, il Quadrilatero Umbria – Marche, il Completamento Linea 1 metropolitana di Napoli;
- **La lettera C** (cantierizzazione entro il 30/06/2015) dell'art. 3, dispone, tra le altre opere, la Metropolitana di Torino, la Tramvia di Firenze, i Lavori di ammodernamento ed adeguamento dell'autostrada Salerno - Reggio Calabria, dallo svincolo di Rogliano allo svincolo di Atilia, Autostrada Salerno - Reggio Calabria svincolo Lauretana Borrello.

Nel merito, per ognuna delle 25 opere strategiche, è stata fatta una complessa ricerca sugli Allegati Infrastrutture 2014 e 2015, nonché sui dati del MIT riportati nelle schede e nel programma SILOS. Inoltre abbiamo approfondito le [tipologie contrattuali](#) attraverso le quali le stazioni appaltanti hanno affidato i lavori. Quest'ultima ricerca chiarisce per le strutture territoriali il quadro degli interlocutori cui far riferimento per la gestione dei cantieri. L'intero studio è finalizzato a "misurare", per ogni singola opera strategica, lo stato procedurale (attuativo) e i costi presunti per la realizzazione al 31 dicembre dei rispettivi anni. In quest'ultima ricerca –i costi- abbiamo posto maggiore attenzione a quelli del 2015 in quanto, sono questi che il Governo ha preso per definire il valore finanziario sia per la redazione dell'Allegato Infrastrutture al DEF 2015 e sia gli impegni che l'Italia ha con l'UE per la realizzazione delle [Reti Centrali di trasporto trans-europee \(TEN-T\)](#).

Per portare a termine la ricerca di cui sopra, sempre per ogni singola opera strategica, abbiamo elaborato 2 schede:

- In una scheda, sono riportati i dati nella versione ufficiale come pubblicati dal MIT o dall'Esecutivo. Questa scheda è consultabile attraverso un apposito link, posto su ognuna delle opere monitorate che ritroverete nell'**Osservatorio Grandi Infrastrutture della CGIL**
- La seconda scheda -[consultabile attraverso Osservatorio Grandi Infrastrutture della CGIL](#) è un compendio dello studio dei dati nella versione ufficiale.

Dallo studio di questi dati, abbiamo tratto la seguente sintesi:

- A) Nell'impianto delle "25" opere strategiche ci sono 2 opere tra l'80 e il 90% di avanzamento lavori, 3 opere tra il 60 e il 70%, 4 opere tra 0,31 e il 7,35%. Le altre opere si aggirano al disotto del 60%;
- B) I dati riportati nei tre documenti ufficiali ci sono delle forti discrasie, certamente derivate dalle fonti e dalle date di provenienza. Quelle del MIT (schede SILOS) si basano sui dati trasmessi dai Responsabili Unici del Procedimento di ogni singola opera (aggiornati al 31/12/2014). Quelli dei DEF o loro Allegati, dagli operatori della Struttura di Missione del MIT. Un esempio che vale per molti, la scheda SILOS 2014 della SS 106 JONICA, lotti in progettazione, riporta un impegno finanziario di 19.961,27 M€. Per la stessa Strada Statale, l'Allegato Infrastrutture al DEF 2014,

per gli stessi lotti in progettazione, riporta un impegno economico di 8.873,80 M€ (i progetti sono 7). Abbiamo cercato di compensare tali discrasie attraverso la consultazione dei siti ufficiali degli operatori economici e/o attraverso una verifica con i Tecnici responsabili dei procedimenti;

- C) Abbiamo rilevato, attraverso lo studio dei dati di cui all'Allegato Infrastrutture 2015 su quello 2014 che, lo stato attuativo di molti progetti, è allo stesso stato stadio dell'anno precedente (ad es. l'AV/AC Milano Venezia, tratta Brescia - Verona, è sempre in fase di elaborazione progettuale– il costo varia da 2.747 M€ del 2014 a 3.954 M€-nel 2015. La stessa situazione l'abbiamo ritrovata per la tratta Verona – Padova, nonché per il potenziamento della SS OLBIA SASSARI. Per quest'ultimo progetto, nel DEF 2014 è riportata la presenza di 11 programmi (lotti) in attesa del progetto esecutivo, il costo è di 996 M€. Nel DEF 2015 il costo è di 802 M€;
- D) La situazione riportata nelle schede ufficiali e sintetizzata alle lettere A), B) e C), certamente non aiuta a comprendere come e dove sono le responsabilità dei ritardi i quali, in ogni modo, penalizzano e impoveriscono l'Italia in termini di mobilità delle genti e movimentazione delle merci e bloccano qualsiasi prospettiva di sviluppo economico, industriale e occupazionale. Questo complesso di elementi, inevitabilmente, ci ha portato a ragionare intorno a una situazione di promesse fatte in tutte le sedi, puer essendo coscienti delle indisponibilità finanziarie. Certamente, una tale situazione non può far stare tranquillo nessuno, tanto meno la CGIL che da sempre ha lottato per abbattere le iniquità e le disuguaglianze e combattuto per lo sviluppo economico, produttivo e occupazionale del nostro Paese.

Dallo studio riportato nei capitoli precedenti, si possono ricavare due letture dalle quali, intraprendere altrettante azioni sindacali:

- La prima, potrebbe essere finalizzata a denunciare i ritardi e documentare che si parla sempre delle stesse opere e si fanno "girare" le promesse ma non i finanziamenti;
- La seconda, per promuovere una grande vertenza sindacale finalizzata a far realizzare veramente le opere strategiche che servono all'Italia, per avviare un circuito virtuoso che ha al centro il nostro Paese nel contesto europeo.

Abbiamo lavorato esclusivamente per la seconda opzione in quanto l'Italia mostra un grande gap infrastrutturale sia tra il Nord e il Sud del paese e sia tra noi e gli altri Stati europei. Crediamo che la realizzazione di questa prima rete di infrastrutture potrebbe diventare, anche attraverso l'attività negoziale del sindacato, l'inizio di un'azione per la coesione economica e sociale tra le aree del Nord, del Centro e del Sud Italia.

## **IL NONO RAPPORTO SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE OBIETTIVO**

Il 9° Rapporto per la Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati, a riguardo della legge 443/2001 risulta che, rispetto all'universo delle infrastrutture considerate, il valore delle 201 opere deliberate dal CIPE, ovvero con progetto preliminare o progetto definitivo e quadro finanziario approvati, è di 153,2 miliardi di euro, pari al 40% dell'intero costo (il 9° Rapporto riguarda i dati al 31 dicembre 2014. Quelli del 2015 saranno resi pubblici nel primo semestre 2016.)

Rispetto all'ottavo Rapporto (che recava dati aggiornati ad ottobre 2013), escludendo i procedimenti interrotti, il numero delle infrastrutture è aumentato di sedici unità, da 403 a 419. Quindi si tratta di 17 nuove infrastrutture per le quali è stato modificato di livello, da infrastruttura a intervento (Es. progetto "Ammodernamento e potenziamento della linea Poggio Rusco - Ferrara - Ravenna"). Il costo complessivo del Programma oggetto di analisi è aumentato di 8.570 milioni (+2,3%).

In altre parole, lo stato d'attuazione della legge Obiettivo, a quindici anni dalla sua promulgazione si trova, considerando il valore delle 201 opere deliberate dal CIPE e con progetto preliminare o progetto definitivo, a circa il 40% dell'intero costo (153,2 miliardi di euro)

## LA NECESSITA' DI INFRASTRUTTURE PER IL PAESE

Sappiamo che per ogni 500 mila euro di investimenti pubblici per OO.PP., mediamente, circa 100 mila euro restano nei territori oggetto dei lavori e "richiamano" circa il 20% di investimenti di operatori economici privati. Da soli i 500 mila euro di investimenti pubblici, generano per un anno, occupazione per circa 5 unità lavorative.

Certamente, fu un grave errore, inserire nel computo dei parametri del trattato di Maastricht, il costo delle opere pubbliche necessarie per le reti infrastrutturali dei Paesi. Per mantenere questi parametri dentro il **Patto di Stabilità Interno**, le prime voci di spesa ad essere tagliate, furono proprio le OO. PP. Questa decisione ha penalizzato maggiormente i Paesi più deboli e con maggiori problemi di collegamento con le aree interne e da queste verso i Paesi dell'UE. L'Italia ha pagato un prezzo molto alto: si sono persi migliaia di posti di lavoro, hanno chiuso l'attività centinaia di storiche imprese di costruzioni e piccole altre imprese che operavano in regime di subappalto. Il danno maggiore, però, si è determinato nell'impoverimento, anche infrastrutturale dell'Italia nei confronti dei partners europei.

Oltre a queste scelte, però, non possiamo far finta di nascondere gli errori che i Governi italiani hanno commesso. Tra questi, ne segnaliamo 2 in particolare:

- 1) La legge Obiettivo;
- 2) La figura del Contraente Generale.

Non vogliamo soffermarci sulle predette scelte sbagliate in quanto, li abbiamo cominciati a denunciare contestualmente all'emanazione della legge 443/2001 (Legge Obiettivo).

Oggi, grazie anche alle sollecitazioni e denunce fatte dai Sindaci e dal Sindacato, gli orientamenti della Commissione europea si stanno modificando tanto che, la Commissione europea applicherà le norme vigenti del patto di stabilità e crescita per rafforzare il collegamento tra riforme strutturali, investimenti e responsabilità di bilancio, a sostegno dell'occupazione e della crescita. E' un importante passo in avanti che segnerà una storica svolta dell'Unione Europea. Infatti si passerà dalla politica dei vincoli per rallentare la crescita alla politica del soddisfacimento dei bisogni primari.

E' possibile visionare un [SUNTO DEL NONO RAPPORTO](#), oppure la sua versione integrale [VERSIONE UFFICIALE IX RAPPORTO](#) Legge Obiettivo .

Adesso, per recuperare i ritardi denunciati e diminuire le distanze fisiche sia tra le diverse zone del nostro Paese e sia dal resto dell'Europa è necessario, innanzitutto, realizzare i collegamenti periferici con le opere strategiche NAZIONALI e queste ultime con le Reti Centrali di trasporto trans-europee (TEN-T).

## IL RUOLO DELLA CGIL.

Oggi, è proprio la struttura del DEF che, nella metodologia applicativa, nell'individuazione e realizzazione delle opere strategiche che il sindacato deve "misurare" la sua capacità di **proposta** e di coinvolgimento dei cittadini, e degli imprenditori e cercare il coinvolgimento, sugli obiettivi con le forze politiche e sociali.

Partendo da questo assunto la CGIL e tutto il Sindacato devono far propria la realizzazione delle 25 opere poichè queste interessano prima di tutti proprio il sindacato, i cittadini, i lavoratori e l'intero Paese. Questo potrà dare alcune certezze al "sistema Italia" e potrà contribuire a creare la convinzione che l'infrastrutturazione del Paese è un obiettivo possibile. Per far questo, però, dobbiamo far diventare ogni opera una vertenza, ogni giorno di ritardo deve diventare una denuncia di inefficienza e sciattezza della committente o degli attori responsabili. Dobbiamo combattere i ritardi perché sono prima di tutto un danno al nostro Paese.

Riteniamo strategico che in ogni zona interessata dalla realizzazione da una delle 25 opere strategiche, la CGIL si attrezzi, attraverso le categorie direttamente interessate, per controllare i tempi di realizzazione, le quantità occupazionali, i diritti. In altre parole, dobbiamo attivare il principio che **ogni opera ha un costo e deve portare un beneficio**.

Soprattutto, però, dobbiamo parlare con i lavoratori e convincerli che i ritardi non sono un "guadagno" occupazionale bensì, un enorme danno per loro e per il Paese, perché i ritardi

limitano lo sviluppo, e non consentono ad altri appalti di essere cantierizzati per carenza finanziaria.

## **CONCLUSIONI**

Crediamo che quella che ci si presenta è una grande occasione per far cambiare la trazione al nostro Paese e i sindacati, non possono che lanciare una SFIDA all'Esecutivo: in particolare la CGIL assume e fa sua la proposta di realizzare l'intero "pacchetto" delle opere strategiche riportate nell'Allegato Infrastrutture 2015. Per questo, la realizzazione di ogni singolo progetto dovrà avvenire rispettando i prezzi posti a base di gara e nei tempi stabiliti nel primo cronoprogramma lavori.

A questo fine dobbiamo chiedere al Governo:

1) Devono essere espletati nei tempi più rapidi possibili, tutti gli adempimenti tecnico/burocratici affinché la cantierizzazione delle Opere Strategiche non porti alcun ritardo, al contrario si devono registrare delle anticipazioni rispetto agli attuali programmi attuativi. A questo fine devono essere definite nel rispetto di quanto stabilito dal CCNL Edilizia apposite intese volte a conseguire l'obiettivo della certezza dei tempi coniugato alla piena trasparenza, legalità e regolarità del lavoro;

2) La creazione di un'apposita Cabina di Regia dedicata alla verifica dell'attuazione del programma "25 Opere Strategiche". A questa Cabina di Regia, oltre al Rappresentante del Governo, del MIT, del MEF, delle stazioni, dovrebbero farci parte i rappresentanti delle Associazioni degli Imprenditori e dei sindacati, comparativamente più rappresentativi a livello nazionale (per gli appalti d'importo pari o superiore alla classifica VIII -20.658.000, alla Cabina di Regia potrebbe partecipare anche un rappresentante dell'ANAC). Inoltre, di volta in volta, su specifica richiesta, saranno invitati a partecipare altri soggetti interessati al programma di realizzazione delle 25 Opere Strategiche;