



*Agenzia per la Coesione Territoriale*

**NUVEC - Nucleo Verifica e Controllo – Area di attività 1**

Sostegno e accompagnamento per l'accelerazione di programmi della politica di coesione e verifica di efficacia

## Verifiche sull'efficacia degli interventi

### REPORT DI VERIFICA

### METROPOLITANA LEGGERA – I LOTTO MATRICE – BOJANO

#### *Regione Molise*



Roma – settembre 2020

## INDICE

<b>SINTESI.....</b>	<b>3</b>
<b>1. PRESENTAZIONE DELL'ATTIVITÀ E FINALITÀ DEL REPORT.....</b>	<b>6</b>
<b>2. INQUADRAMENTO GENERALE DELL'INTERVENTO .....</b>	<b>7</b>
2.1. ANAGRAFICA .....	7
2.2. QUADRO FINANZIARIO .....	7
2.3. DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO E INQUADRAMENTO TERRITORIALE .....	7
2.4. <i>GOVERNANCE</i> DELL'INTERVENTO .....	8
2.5. STATO DI ATTUAZIONE .....	8
<b>3. L'EFFICIENZA DEL PROCESSO DI ATTUAZIONE.....</b>	<b>9</b>
3.1. STORIA AMMINISTRATIVA DELL'INTERVENTO .....	9
3.2. AVANZAMENTO DELL'INTERVENTO .....	14
3.3. TEMPI DI ATTUAZIONE E CONFRONTO CON VISTO.....	17
3.4. CAPACITÀ AMMINISTRATIVA DEI SOGGETTI COINVOLTI .....	20
<b>4. GLI OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E L'ANALISI DEI RISULTATI: VERIFICA DI EFFICACIA.....</b>	<b>21</b>
4.1. MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'INVESTIMENTO E RISULTATI ATTESI .....	21
4.2. GLI OBIETTIVI PREVISTI DALL'INTERVENTO IN ESAME.....	24
4.3. RISULTATI RAGGIUNTI E PROSPETTIVE.....	25
<b>5. PRESENZA DI ELEMENTI INNOVATIVI O DI ESEMPLARITÀ.....</b>	<b>26</b>
<b>6. CONCLUSIONI.....</b>	<b>28</b>

**ALLEGATO 1 – [LA SCHEDA DI RILEVAZIONE](#)**

**ALLEGATO 2 – [IL PERCORSO DI VERIFICA](#)**

## Sintesi

Oggetto del presente Report è la presentazione dei primi risultati della verifica di efficacia, prevista dal Piano SUD 2030, effettuata dal NUVEC sull'Intervento "**Metropolitana leggera - I lotto Matrice-Bojano**", finanziato dal Fondo Sviluppo e Coesione 2007/2013 per un importo di **23,5 milioni di euro**.

- La Metropolitana Leggera I lotto Matrice-Bojano si sviluppa sul **tracciato ferroviario esistente** - non elettrificato - di 170 km, costruito a fine dell'Ottocento, tra Termoli e Venafro.
- L'idea progetto nasce nel **2003** dal Comune di Campobasso e dal Patto territoriale Matese, con l'obiettivo di **decongestionare il capoluogo regionale, spostando il traffico dei passeggeri pendolari dall'auto al treno**.
- Nel **2005** è stata finanziata la progettazione preliminare e definitiva dell'Intervento, per un totale di 875.000,00 euro, derivanti da risorse delle Delibera CIPE 82/2002, 17/2013 e 20/2004. Il bando per servizi di ingegneria, gestito dalla Regione Molise, prevedeva la progettazione di un sistema di metropolitana leggera urbana ed extraurbana di circa 41 km tra le stazioni terminali di Bojano e Matrice, sulla linea ferroviaria esistente a mono-binario di proprietà di RFI e, in particolare, la realizzazione di 5 nuove fermate con relativi collegamenti viari e pedonali e con la realizzazione dei parcheggi di interscambio, la ristrutturazione delle 7 stazioni esistenti sul percorso e del deposito officina di Campobasso, e interventi relativi all'armamento e alla sistemazione del piano del ferro.
- Con **Delibera CIPE 68/2015**, di approvazione della riprogrammazione del PAR FAS Molise 2007/2013, vengono reperite le risorse per il finanziamento dell'Intervento in oggetto, inserito nel II atto integrativo dell'APQ Viabilità, per un importo di **23,5 milioni di euro**.
- Ai sensi dell'Accordo di Programma sottoscritto tra Regione Molise e RFI a giugno 2015 - con cui la Regione si impegnava a completare l'iter approvativo del progetto definitivo del sistema ferroviario ed RFI si impegnava a svolgere il ruolo di soggetto attuatore per la progettazione esecutiva e realizzazione di tutte le opere strettamente connesse all'esercizio ferroviario - **a marzo 2016 la Regione Molise concede a RFI il finanziamento a valere sulle risorse FSC 2007/2013 per la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori relativi all'Intervento**.
- Il progetto finanziato con FSC 2007/2013 prevedeva **l'adeguamento di 5 stazioni, la realizzazione di 3 nuove fermate, i lavori di sistemazione del piano del ferro e la modifica dei sistemi di controllo** necessari per raggiungere una media di percorrenza di 60 km/h sulla tratta Matrice-Bojano.
- **I lavori sono partiti a fine 2016**, a seguito dello sviluppo della progettazione esecutiva da parte delle imprese appaltatrici, selezionate da RFI nell'ambito di Accordi quadro, che hanno operato sulla base della progettazione definitiva sviluppata dalla Regione Molise.
- La data prevista per la conclusione dei lavori era fissata originariamente al 31.12.2018: a seguito di una serie di **imprevisti e criticità intervenuti in corso d'opera, RFI ha chiesto alla Regione una proroga per la fine lavori al 30.6.2020**.
- **Ad oggi il Progetto risulta concluso**: sono state realizzate tutte le 3 nuove fermate e sono stati effettuati i lavori in 3 stazioni rispetto alle 5 previste dal Progetto finanziato.
- Si segnala, inoltre, che **la tratta ad oggi non è in funzione**: sia per il mancato aggiornamento degli Accordi di programma con Trenitalia per l'erogazione del servizio, sia per il successivo avvio dei lavori del II lotto.
- Nelle more del completamento dell'Intervento in oggetto, infatti, la Regione Molise ha messo a sistema le risorse del Patto per lo Sviluppo (15 milioni di euro ex Delibera CIPE 26/2016), del Contratto di programma 2017-2021 (15 milioni di euro ex Delibera CIPE 66/2017) e dell'addendum al Piano Operativo del MIT 2014/20 (50 milioni di euro ex Delibera CIPE 98/2017) per finanziare, per un totale di

80 milioni di euro, il **II lotto dell'Intervento destinato all'elettrificazione e la velocizzazione del tracciato Campobasso-Isernia-Roccaravindola.**

Alla luce di quanto illustrato:

- Per la verifica di efficacia dell'intervento in oggetto occorre prendere a riferimento il **Progetto nel suo complesso** (la fase di progettazione, il I e il II lotto): considerando infatti solo il Progetto finanziato con FSC (I lotto) i risultati, peraltro non puntualmente quantificati, non sembrano essere stati raggiunti. A parità di risorse assegnate non solo non sono stati completati i lavori previsti ma, soprattutto, a conclusione dei lavori, la tratta non risulta in funzione.
- Nel corso del tempo, si è registrata una continua modifica degli obiettivi di Progetto; in particolare, le realizzazioni previste nelle varie fasi di progettazione dell'Intervento si sono ridotte sotto il profilo quantitativo (ad esempio il numero di nuove fermate da realizzare), finché non sono state reperite ulteriori risorse per l'elettrificazione e la velocizzazione dell'intera tratta. **In estrema sintesi, l'intervento inizialmente previsto volto alla decongestione del traffico di Campobasso è stato inglobato nel più ampio intervento di riduzione dei tempi di percorrenza fra Campobasso e Roma.** La verifica di efficacia non potrà essere finalizzata se non a conclusione del II lotto a fronte del quale occorrerà valutare la durata del viaggio tra Roma e Campobasso, il numero di passeggeri che utilizzeranno il treno in luogo dell'auto privata, il piano di erogazione dei servizi, ecc..
- Al riguardo, si suggerisce alla Regione di aprire un tavolo fin da ora con Trenitalia, affinché, **quando saranno terminati i lavori del II lotto possano già essere attivate nuove corse che si fermino nelle nuove stazioni e nelle nuove fermate**, per evitare di perdere la funzionalità opere realizzate con l'Intervento se contestualizzate solo in percorsi di viaggio più lunghi rispetto a quelli originariamente previsti.
- Dal punto di vista **dell'efficienza dell'attuazione**, analizzando l'Intervento in senso stretto, le fasi di **affidamento, progettazione esecutiva e di esecuzione in capo a RFI risultano inferiori ai i tempi medi nazionali di interventi analoghi.** Tuttavia, le tempistiche complessive di attuazione risultano significativamente superiori alla media, registrando ritardi nelle fasi di approvazione della progettazione preliminare e di elaborazione della progettazione definitiva. Invece l'accelerazione impressa alla fase di approvazione della progettazione definitiva – necessaria per evitare il disimpegno delle risorse – ha influito negativamente sulle successive fasi di progettazione esecutiva ed esecuzione del progetto, determinando il *downgrading* delle realizzazioni.
- Al riguardo, le criticità evidenziate in fase di progettazione esecutiva dell'Intervento portano a ritenere che gli **interventi di carattere ferroviario devono essere progettati, fin dalle prime fasi, da RFI.**
- Ancora. La lunga durata del processo di attuazione, che inevitabilmente porta con sé una modifica delle strutture deputate alla *governance* di progetto, **potrebbe non aver assicurato l'ownership** della procedura, sia internamente alla Regione sia internamente a RFI.

Come **elementi di esemplari** individuati nell'analisi del Progetto si segnala infine:

- la capacità della Regione di **mettere a sistema risorse** provenienti da diverse fonti finanziarie per conseguire i medesimi obiettivi;
- **l'efficienza nell'allocazione delle risorse:** la Regione, infatti, nonostante i lunghi tempi di attuazione del I lotto, non ha vincolato ingenti quantità di risorse perché ha finanziato prima la progettazione definitiva dell'intervento e, soltanto successivamente al reperimento delle risorse finanziarie, la realizzazione dello stesso.

Pertanto, nel quadro dell'attuale periodo di riforma della normativa nazionale e comunitaria, si suggerisce di:

1. **replicare in altri Programmi** la procedura adottata dalla Regione Molise, per l'attuazione degli interventi FSC 2014/2020 in due step **«progettazione» e «realizzazione opera»**, in coerenza con quanto previsto dall'art.10 del D.lgs. 29 dicembre 2011, n.229.
2. proporre **l'estensione temporale oltre il 2020** di quanto previsto dai commi 4 e 5 dell'art.1, del c.d. decreto Sblocca Cantieri, ovvero **l'affidamento dei servizi di ingegneria nelle more della disponibilità delle risorse per la realizzazione di tutte le tipologie di intervento.**

## 1. Presentazione dell'attività e finalità del report

Nell'ambito delle iniziative previste dal Piano SUD 2030, il Nucleo di verifica e controllo - Area di attività 1 (NUVEC 1) dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT), ha avviato una linea di azione finalizzata alla **verifica dell'efficacia degli interventi** attuati dalle politiche di coesione, con l'obiettivo di esaminare una serie di progetti selezionati ed evidenziare i risultati conseguiti, le eventuali criticità o le buone pratiche che potrebbero essere trasferite in analoghi contesti attuativi.

### *BOX 1 – Piano SUD 2030 – Valutazione: il modello what works*

Il Piano, al fine di confermare o migliorare la propria azione, nonché di alimentare la discussione partenariale, prevede di acquisire progressivamente nel tempo conoscenza su cosa di concretamente realizzato o in realizzazione "funziona", ovvero risulta utile ed efficace. A questo scopo, saranno condotte attività valutative finalizzate a individuare i risultati effettivi degli interventi realizzati e la tenuta dei meccanismi attuativi inizialmente ipotizzati, nonché approfondimenti e verifiche puntuali sull'efficacia dei progetti realizzati o in corso di realizzazione. (...). L'ACT, attraverso il Nucleo di Verifica (NUVEC), promuoverà e realizzerà verifiche e analisi di efficacia su opere pubbliche o su specifiche azioni e interventi rilevanti per l'attuazione del Piano.

*Fonte: Piano SUD 2030 – pag.57*

Tra i primi interventi selezionati, per la Regione Molise è stato individuato, tra l'altro, il Progetto (d'ora in poi Progetto o Intervento) **Metropolitana leggera - I lotto Matrice-Bojano (CUP J14H15000600002)** che, alla data di avvio dell'attività di verifica, risultava in itinere.

Il presente report restituisce gli esiti della verifica di efficacia sui risultati raggiunti dall'intervento rispetto agli obiettivi posti alla base della scelta dell'investimento, anche alla luce dell'esame dell'efficienza del processo di attuazione.

Per le informazioni di dettaglio si rimanda, comunque, alla *Scheda di rilevazione*<sup>1</sup> (**allegato 1**) e al *Percorso di verifica* (**allegato 2**), che riporta l'elenco dei documenti consultati, gli estratti delle interviste condotte con i soggetti coinvolti nell'attuazione del Progetto e illustra la fase di contraddittorio svolta sui primi esiti dell'analisi, necessaria per dare quella voluta robustezza all'attività di verifica che solo l'interlocuzione e il confronto aperto possono fornire.

E' opportuno rappresentare in questa sede che la metodologia inizialmente prevista per le verifiche di efficacia è stata adattata a seguito dell'emergenza sanitaria; si prevedeva, infatti, di effettuare dei sopralluoghi, per interloquire direttamente con i soggetti a vario titolo coinvolti nella programmazione e nell'attuazione degli interventi selezionati e verificare in loco - "sporcandosi le scarpe" - criticità o buone prassi di attuazione, per in tempi rapidi fornire al decisore politico le considerazioni rilevate sul campo.

La necessità di effettuare le analisi di efficacia sulla base dell'analisi *desk* - e quindi, con l'acquisizione di atti, materiali e informazioni da parte dei responsabili delle Amministrazioni in *smart working* - ha rallentato la finalizzazione delle verifiche di efficacia. Si è comunque registrata la massima partecipazione da parte degli interlocutori contattati nel corso delle riunioni - organizzate in video conferenza - per approfondire e sentire dalla viva voce degli interessati, almeno a distanza, la storia dell'Intervento e i suoi punti nodali.

<sup>1</sup> L'elaborazione della scheda di rilevazione e l'analisi della documentazione è stata effettuata dal Gruppo di Lavoro coinvolto nel Progetto "Efficacia ed Efficienza dei progetti di Investimento" finanziato dal PON GOV 2014/2020.

## 2. Inquadramento generale dell'Intervento

### 2.1. Anagrafica

<b>Codice scheda NUVEC (ID_DB)</b>	13_IT
<b>Titolo Progetto</b>	METROPOLITANA LEGGERA - I LOTTO MATRICE-BOJANO
<b>CUP</b>	J14H15000600002
<b>Settore CUP</b>	Infrastrutture di trasporto
<b>Sotto-settore CUP</b>	Ferrovie
<b>Categoria CUP</b>	Linee ferroviarie
<b>Programma</b>	PAR FSC MOLISE 2007-2013
<b>Linea</b>	Interventi strategici per la mobilità
<b>Localizzazione</b>	Baranello, Bojano, Campobasso, Guardiaregia, Matrice, Vinchiaturò
<b>Provincia</b>	Campobasso
<b>Regione</b>	Molise
<b>Amministrazione Titolare delle risorse</b>	Regione Molise
<b>Beneficiario</b>	Rete Ferrovia Italiana S.p.A

### 2.2. Quadro finanziario

<b>Costo complessivo</b>	23.500.000,00 euro
<b>Costo totale ammesso</b>	23.500.000,00 euro
<b>Fonte di finanziamento</b>	Fondo Sviluppo e Coesione 2007/2013
<b>Riferimenti normativi della Fonte di Finanziamento</b>	Delibera CIPE 68 del 6 agosto 2015 di approvazione della riprogrammazione del PAR FSC Molise 2007/2013 (approvata con Delibera di Giunta Regionale n. 712 del 30.12.2014, integrata dalla Delibera di Giunta Regionale. 76 del 17.02.2015

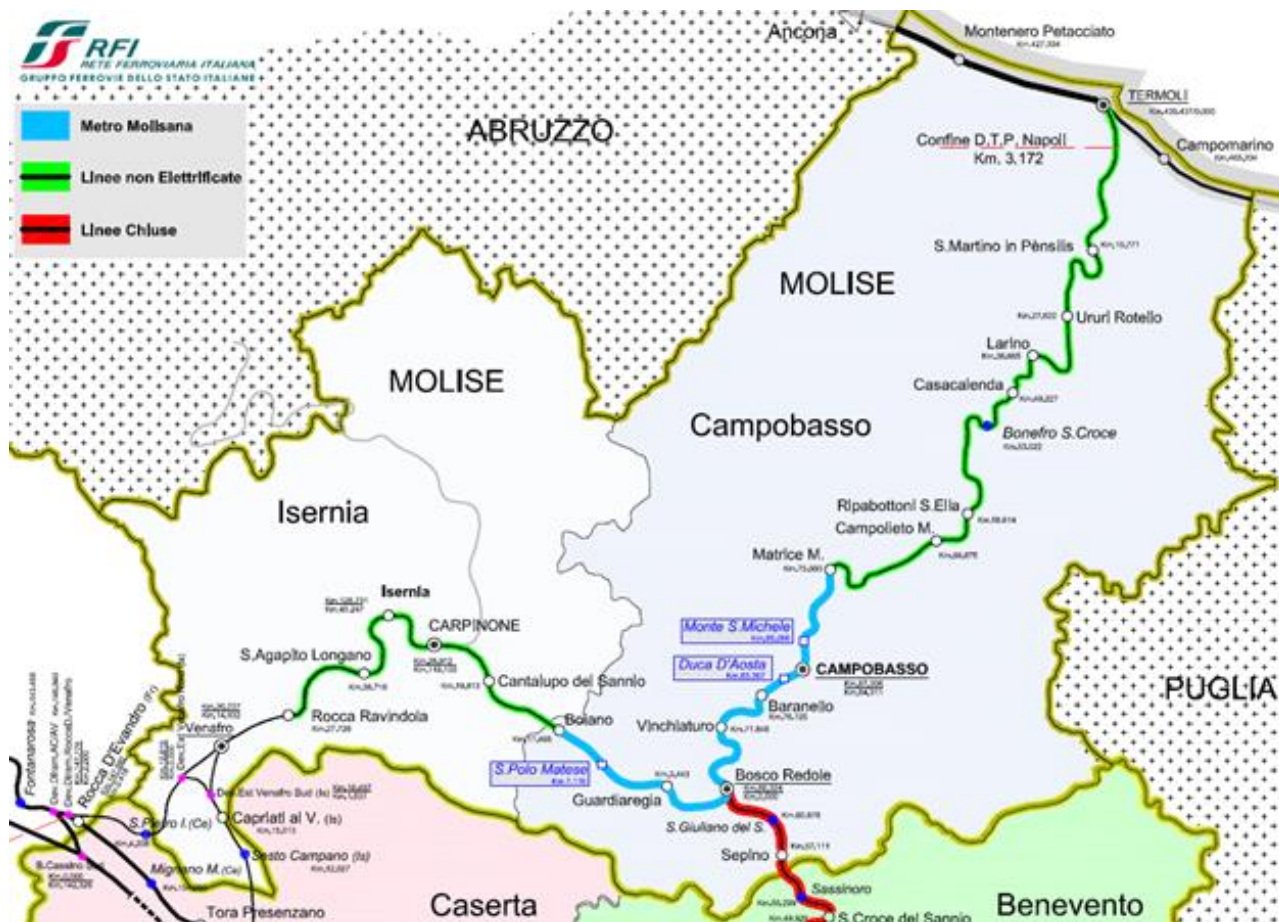
### 2.3. Descrizione dell'Intervento e inquadramento territoriale

L'Intervento in oggetto - finanziato con le risorse FSC 2013/2017 - riguarda **la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori infrastrutturali (armamento e opere civili) e tecnologici**, nella tratta di 42 km di ferrovia esistente tra i comuni di Matrice e di Bojano; in particolare prevede la realizzazione di tre nuove fermate e l'Intervento su cinque stazioni, come di seguito indicato<sup>2</sup>:

- *Modifica PRG per velocizzazione a 60 Km/h degli itinerari per incroci e precedenza nelle stazioni di Matrice, Baranello, Vinchiaturò, Guardiaregia e Bojano;*
- *Modifica agli impianti di segnalamento di stazione (ACEI) a seguito dei nuovi PRG;*
- *Migrazione dell'esistente sottosistema di terra SSC (Sistema Supporto Condotta) al nuovo SCMT (Sistema Controllo Marcia Treni) e di telecomando/telecontrollo (CTC);*
- *Realizzazione di due nuove fermate San Michele e Duca d'Aosta;*
- *Realizzazione fermata S. Polo Matese su sedime vecchia stazione;*
- *Realizzazioni di marciapiedi modulo 125 mt ed altezza dal piano ferro H 55 cm per tutte le stazioni e fermate (Duca d'Aosta H 25 cm);*
- *Realizzazione pensiline nelle stazioni e fermate;*
- *Realizzazioni sottopassi pedonali/rampe nelle stazioni di Matrice, Baranello, Vinchiaturò, Guardiaregia e Bojano.*

<sup>2</sup> Art. 4, comma 2 della Convenzione Regione Molise – RFI, del 31 marzo 2019

Figura 1 – Inquadramento territoriale dell’Intervento



Fonte: Relazione del RUP al 2.4.2020

Il Progetto rappresenta un primo lotto di un più ampio programma di interventi per il potenziamento della linea Termoli – Venafro, con *upgrade* dei sistemi di distanziamento e di controllo marcia treni, ed interventi puntuali di adeguamento del piano del ferro sui PRG nelle stazioni sede di incrocio, nonché la realizzazione di tre nuove fermate.

L’Intervento sul PRG delle stazioni ha lo scopo di aumentare la velocità di ingresso e in uscita da 30 Km/h a 60 Km/h. Nelle stazioni, inoltre, è stata prevista l’eliminazione degli attraversamenti a raso con la realizzazione di sottopassi: i sottopassi consentono, infatti, di evitare gli attraversamenti dei binari da parte degli utenti e conseguentemente incrementano la sicurezza e la velocità di esercizio della tratta (con possibilità di incroci contemporanei).

#### 2.4. Governance dell’Intervento

I soggetti coinvolti nella programmazione e nell’attuazione dell’Intervento sono la Regione Molise e Rete Ferrovia Italiana S.P.A (RFI).

La Regione Molise è l’amministrazione titolare delle risorse e RFI è il beneficiario.

Occorre specificare tuttavia che la Regione Molise ha finanziato e gestito anche la fase di progettazione dell’Intervento, fino al progetto definitivo, e che RFI ha validato e verificato il progetto definitivo.

#### 2.5. Stato di attuazione

Come descritto nel successivo paragrafo 3.2, **ad oggi l’Intervento risulta concluso**: a parità di risorse, tuttavia non sono stati realizzati tutti i lavori previsti.



Rispetto agli indicatori di realizzazione fisica rilevati dal sistema di monitoraggio al 30 luglio 2020, si registra uno stato di avanzamento di 36,33 km realizzati su 41,1 previsti.

*Tabella 1 – Avanzamento fisico*

Descrizione	Tipo Indicatore	Misura	Valore iniziale	Valore attuale	Valore raggiunto
Riduzione nei consumi energetici	Indicatore di realizzazione fisica	TEP	0,00		
Estensione dell'Intervento in lunghezza	Indicatore di realizzazione fisica	Km	41,10	0,00	<b>36,33</b>
Giornate/uomo attivate fase di cantiere	Indicatore Occupazionale	N	713,00	1.335,00	1.180,20

Fonte: scheda SGP al 30.7.2020 (non validata)

Sotto il profilo economico finanziario, nel sistema di monitoraggio, al 30 luglio 2020, risulta un costo realizzato di 20.781.615,48 euro pari ad un avanzamento dell'88,43%; Impegni e pagamenti registrano valori rispettivamente per 21.353.975,28 euro e 17.491.546,34 euro.

Dalla documentazione acquisita, infine, all'11 maggio 2020, RFI ha ricevuto nel complesso dalla Regione 11.023.995,15 euro.

### 3. L'efficienza del processo di attuazione

L'oggetto della presente analisi è la **progettazione esecutiva e realizzazione** della Metropolitana Leggera - I Lotto Matrice-Bojano: l'esame della documentazione, tuttavia, è andato a ritroso nel tempo, in quanto i tempi e le modalità di definizione delle prime fasi di progettazione, sembrano aver avuto un impatto sull'efficacia dell'Intervento stesso. Di seguito si riporta, pertanto, la **ricostruzione degli step amministrativi** che hanno costituito la storia dell'Intervento dall'idea progetto, alla conclusione dello stesso.

Vengono quindi misurati i **tempi di attuazione** - anche in raffronto ad analoghe opere pubbliche - e, come ultimo elemento per l'esame del processo di attuazione, si riporta un breve esame della **governance** dei soggetti coinvolti nell'attuazione.

#### 3.1. Storia amministrativa dell'Intervento

##### Finanziamento della progettazione preliminare e definitiva

Il Patto territoriale del Matese e il Comune di Campobasso, nell'ambito del "Programma PRUSST - Città territorio", a seguito "della constatazione dell'esistenza, sia in entrata che in uscita dal capoluogo, di un flusso di traffico su gomma particolarmente sostenuto che crea disagi non solo alla viabilità in generale, ma anche al contesto ambientale di riferimento", commissionarono nel 2003 uno studio preliminare di fattibilità per la realizzazione di un sistema di mobilità leggera urbana ed extraurbana nel Comune di Campobasso.

Successivamente, la Giunta Regionale, con Deliberazione n. 404 del 30 marzo 2004, ha inserito tale Intervento tra i progetti di rilievo strategico nel Settore Trasporti a valere sulle risorse finanziarie stanziare dalla **Delibera CIPE del 9 maggio 2003, n. 17**, per un importo, destinato alla progettazione definitiva di 350.000,00 euro.

A seguito degli eventi calamitosi che hanno colpito la Regione Molise nel gennaio del 2003, la Giunta Regionale, con Deliberazione 9 giugno 2004, n. 841 ha approvato un **Programma Pluriennale di Interventi diretti a favorire la ripresa produttiva del Molise**<sup>3</sup> che prevedeva tra, gli altri, un finanziamento di 350.000,00 euro per la progettazione definitiva della Metropolitana leggera di Campobasso.

<sup>3</sup> Approvato con Delibera CIPE 32 del 29 settembre 2004.

## *BOX 2 – Programma Pluriennale di Interventi diretti a favorire la ripresa produttiva del Molise*

L'Intervento, nell'ambito di una mobilità innovativa e sostenibile, all'interno del sistema urbano, indipendenza di un nuovo assetto del Piano del Traffico e dei Parcheggi - prevede anche **l'avanzamento funzionale della Metropolitana Leggera**, azione di rilevanza assoluta per il sistema capoluogo e per la Regione, l'attuazione del P.U.M. – Piano Urbano di Mobilità, la sperimentazione di nuove forme di trasporto integrato, quali *car pooling* e *car sharing*, il collegamento con il sistema regionale della logistica, l'applicazione della tariffa unitaria.

*Fonte: Programma Pluriennale di Interventi diretti a favorire la ripresa produttiva del Molise – pagina 147*

Con Deliberazione n. 1381 del **10 ottobre 2005**, la Giunta Regionale ha approvato lo schema di Protocollo di Intesa, tra la Regione Molise, il Comune di Campobasso e il Patto Matese<sup>4</sup>, con il quale i sottoscrittori mettevano a sistema le risorse disponibili per cofinanziare la progettazione preliminare e definitiva dell'Intervento e delegavano la Regione a svolgere la gara; in particolare: la Regione Molise ha cofinanziato l'Intervento con 350.000,00 euro provenienti dalla Delibera CIPE 17/2003, il Comune di Campobasso con 300.000,00 euro di risorse all'interno dell'APQ Città capoluogo e la Matese Occupazione, in qualità di soggetto gestore del Patto, con 225.000,00 euro di risorse previste all'interno del programma aggiuntivo approvato con Delibera CIPE 83/2020.

Il Presidente della Giunta Regionale, nominato commissario delegato in regime ordinario e in termini d'urgenza<sup>5</sup> per l'attuazione *Programma Pluriennale di Interventi diretti a favorire la ripresa produttiva del Molise*, con:

- Decreto n. 681 del **9 novembre 2005** “ha disposto, tra l'altro, di far convergere i singoli finanziamenti per un totale complessivo di 875.000,00 euro per la **Progettazione preliminare e definitiva di in sistema di metropolitana leggera urbana ed extraurbana sulla tratta ferroviaria Matrice – Campobasso – Bojano**,
- Decreto n. 699 del **29 novembre 2005** ha approvato il bando di gara con i relativi allegati per la progettazione preliminare e definitiva dell'Intervento,
- Decreto n. 156 del **26 luglio 2006** ha aggiudicato definitivamente la gara per l'affidamento della progettazione preliminare e definitiva dell'Intervento per 765.000.000,00 euro comprensivo di IVA, all'Associazione temporanea di imprese (ATI) vincitrice.

Il Contratto tra la Regione Molise e l'ATI per la progettazione preliminare e la progettazione definitiva è Repertoriato al n. 1935 del **19 settembre 2006**.

Il **progetto preliminare** è stato consegnato dai progettisti incaricati il **10 agosto 2007**, è stato approvato in conferenza di servizi il 23 settembre 2009 con prescrizioni e raccomandazioni di RFI, ed è stato approvato con Deliberazione di Giunta regionale n. 365 del **10 maggio 2010**. Il Progetto preliminare stimava i costi dell'Intervento in 29.676.111,55 euro e individuava quale possibile fonte di finanziamento la riprogrammazione del PAR.

Il **progetto definitivo** è stato consegnato dai progettisti incaricati il **10 dicembre 2015**. Il 14 gennaio 2016 RFI ha redatto il Rapporto di valutazione della progettazione definitiva. Il 15 gennaio 2016 è stata convocata la Conferenza di Servizi decisoria, aggiornata con dichiarazione di chiusura del 5 febbraio 2016, con esito favorevole e avvio delle procedure finalizzate alla definizione di Screening e VINCA<sup>6</sup>. Il progetto definitivo è

<sup>4</sup> Sottoscritto il 29 novembre 2005.

<sup>5</sup> OPCM 3268 del 12 marzo 2003 e OPCM 3414 del 18 marzo 2005.

<sup>6</sup> Con determinazione dirigenziale n. 2776 del 23 giugno il Direttore del Servizio Tutela e Valorizzazione della Montagna e delle Foreste, Biodiversità e Sviluppo Sostenibile ritiene che l'Intervento *sulla base della relazione per la valutazione di incidenza, redatta secondo i criteri metodologici contenuti nella direttiva approvata con DDGR n°486 dell'11/05/2009 e sulla base della valutazione risultante dalle matrici di screening non sembra determinare effetti significativi sugli habitat e sulle componenti biotiche e abiotiche presenti nel SIC/ZPS IT7222287 “La Gallinola - Monte Miletto -Monti del Matese”, nel SIC/ZPS “Sella di Vinchiatura” e nel SIC IT7222125 “Rocca Monforte”, in quanto i lavori si*

stato sottoposto quindi all'esame del Comitato Tecnico Amministrativo Regionale (CTAR) che ha espresso parere favorevole il 22 febbraio 2016. La Giunta Regionale, con Deliberazione **24 febbraio 2016**, n.64 ha approvato il progetto definitivo; la DGR 64/2016 è stata notificata a RFI il 3 marzo 2016.

#### Finanziamento della progettazione esecutiva e della realizzazione: PAR FSC 2007/2013

Con Deliberazione di Giunta regionale n. 712 del **30 dicembre 2014**, integrata e modificata dalla deliberazione di Giunta regionale n. 76 del 17 febbraio 2015, è stata approvata la riprogrammazione il PAR FSC Molise 2007/2013 e, in particolare, nell'ambito dell'Asse II – Linea di Intervento II.A – Accessibilità materiale è stato previsto il finanziamento di 23.500.000,00 euro dell'Intervento **Metropolitana leggera - I lotto Matrice-Bojano**<sup>7</sup>.

#### Rapporti tra Regione e RFI

Il **5 gennaio 2004** è stato sottoscritto tra RFI e Regione Molise un **Protocollo d'intesa** relativo al *"Potenziamento e miglioramento delle infrastrutture ferroviarie ricadenti nel territorio della Regione Molise"* con il quale, tra l'altro, la Regione ed RFI partecipavano alla redazione di un nuovo studio di fattibilità per il potenziamento e sviluppo della rete ferroviaria molisana interessante l'asse Termoli-Venafro.

Con **Accordo di programma del 12 dicembre 2005**, la Regione ed RFI raggiungevano l'intesa nella quale la Regione, designata come Ente Attuatore, s'impegnava allo sviluppo della progettazione preliminare e definitiva per la redazione del progetto della cosiddetta "Metropolitana Leggera" che prevedeva interventi di ristrutturazione e di riattivazione degli impianti di stazione della tratta e nuove fermate, oltre ai parcheggi di scambio.

Il **23 giugno 2015** è stato sottoscritto tra RFI e Regione Molise l'**Accordo di Programma** per la *"Progettazione e realizzazione di un Sistema di trasporto ferroviario urbano ed extraurbano sulla tratta Matrice – Campobasso – Bojano della linea ferroviaria Termoli-Venafro"*, con il quale:

- la Regione, come Ente attuatore, si è impegnata a completare l'iter approvativo del progetto definitivo del sistema ferroviario e a restare Ente attuatore diretto della fase realizzativa delle opere esterne alle stazioni, destinate all'interscambio "ferro-gomma", quali le sistemazioni stradali, i piazzali e i parcheggi;
- RFI si è impegnata a svolgere il ruolo di soggetto attuatore per la progettazione esecutiva e realizzazione di tutte le opere strettamente connesse all'esercizio ferroviario<sup>8</sup>, come rappresentate nella Figura 2.

Con Determinazione del DG della Giunta Regionale n. 213 del **29 marzo 2016** la Regione Molise concede a RFI, quale soggetto attuatore, il finanziamento di 23.500.000,00 euro (con OGV da assumere entro il 30.06.2016, pena la revoca del finanziamento) per la **progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori** relativi al sistema di trasporto ferroviario urbano ed extra-urbano sulla tratta Matrice-Campobasso-Bojano della linea ferroviaria Termoli-Venafro e approva lo schema di Convenzione.

Il **31 marzo 2016** è stata firmata la **Convenzione** tra la Regione Molise e RFI per l'Intervento in oggetto.

---

*svolgeranno all'interno di un contesto ampiamente urbanizzato ancor prima dell'individuazione dei Siti Natura 2000 e, soprattutto, ad una distanza tale dagli stessi da non influenzare direttamente i sistemi naturali e le specie avifaunistiche presenti.*

<sup>7</sup> Riprogrammazione approvata con Delibera CIPE 68/2015.

<sup>8</sup> Lo schema di Accordo di Programma è stato approvato con Deliberazione di Giunta Regionale n.218 del 18 maggio 2015.

### BOX 3 – I principali contenuti della Convenzione fra Regione e RFI

- RFI svolge le funzioni di stazione appaltante (art.1.3).
- La convenzione scadeva il 31.12.2019 (art.2.1), prorogabile a seguito di tempestiva e motivata istanza (art.2.4)
- Le OGV per la realizzazione dell’Intervento devono essere assunte dall’Ente attuatore entro il **30.06.2016** (art.2.2) pena la revoca. La data dell’ultima spesa rendicontabile sostenuta da RFI comprovata dai mandati quietanzati è il 31.12.2018 non erano ammesse proroghe al termine stabilito<sup>9</sup>.
- L’importo di 23,5 meuro è inteso come importo massimo rendicontabile (art.3.1) .
- Le somme a disposizione non possono superare il 3% dell’importo della convenzione (art.3.2).
- Le **economie**<sup>10</sup> in sede di gara saranno riprogrammate dalla Regione (art.3.6).
- Il Progetto e le eventuali varianti sono redatti nel rispetto della normativa vigente (D.Lgs 163/2016 e regolamento) ed approvate dall’Ente attuatore (art.4.1).
- Descrizione Intervento (art.4.2)
- Eventuali varianti vengono redatte e approvate nella piena ed esclusiva responsabilità RFI, utilizzando soltanto l’importo accantonato per imprevisti e non possono determinare comunque un importo complessivo superiore a quello concesso (art.4.4).
- La regione si impegna a fornire a RFI il progetto definitivo approvato con DGR a seguito di Conferenza di servizi (art.6.1).
- RFI si impegna, tra l’altro, a nominare il RUP, ad eseguire le attività progettuali, negoziali, espropriative e realizzative degli interventi, a procedere all’espletamento dell’appalto per la progettazione esecutiva, acquisendo tutte le autorizzazioni necessarie, predisporre gli Atti di Gara e ad espletare le attività di selezione del Contraente, a procedere alle attività di collaudo e messa in servizio (art.7).
- I trasferimenti in favore a RFI saranno effettuati dalla Regione al raggiungimento dei seguenti step di percentuali di realizzazione calcolati sull’importo di concessione: 10%, 30%, 60%, 90% e 100% dietro presentazione di copia dei certificati di pagamento e delle fatture quietanzate con estremi del bonifico bancario ed estratto SAP. Il saldo del 10% sarà liquidato alla presentazione del Certificato di Collaudo o del Certificato di Regolare Esecuzione redatto dal Direttore dei Lavori, ove previsto (art.8.9).
- La regione entro 30 giorni dalla richiesta di pagamento provvede all’emissione del provvedimento di liquidazione e all’effettivo pagamento nei successivi 45 giorni della somma liquidata (art.8.3).
- **Tempistica (art.12):** Il tempo complessivo per lo svolgimento delle attività negoziali viene fissato in mesi 6 dall’acquisizione da parte di RFI della Delibera Regionale di approvazione del progetto Definitivo (avvenuta 3.3.2016). Il tempo complessivo di progettazione esecutiva e realizzazione delle opere è ad oggi stimato in **900 giorni (novecento giorni) naturali e consecutivi**.
- **Monitoraggio (art.15):** il Progetto è monitorato in BDU utilizzando SGP su base bimestrale. L’inadempimento degli obblighi di monitoraggio comporta, sempre, la sospensione dei pagamenti dall’amministrazione regionale all’Ente attuatore. La tempistica indicata nel cronoprogramma di cui alla scheda di monitoraggio, a firma del RUP ed inserita nel II Atto integrativo all’Accordo di Programma Quadro “Viabilità” è assunta come riferimento primario per l’applicazione delle misure sanzionatorie.
- **Verifiche e controlli (art.17).**
- **Sanzioni e revoca risorse (art.18).**
- Le opere, essendo parte integrante dell’infrastruttura ferroviaria, **saranno di proprietà di RFI. RFI provvederà a propria cura e spese alla gestione ed alla manutenzione delle opere e degli impianti delle stazioni e delle fermate** della tratta ferroviaria Matrice – Campobasso – Bojano oggetto della presente convenzione (art.20).
- RFI è tenuta a fornire piena collaborazione e informazione in merito allo stato di avanzamento degli interventi (avanzamento finanziario, fisico e procedurale), anche ai fini delle attività di **valutazione in itinere ed ex post**. (art.27.1).

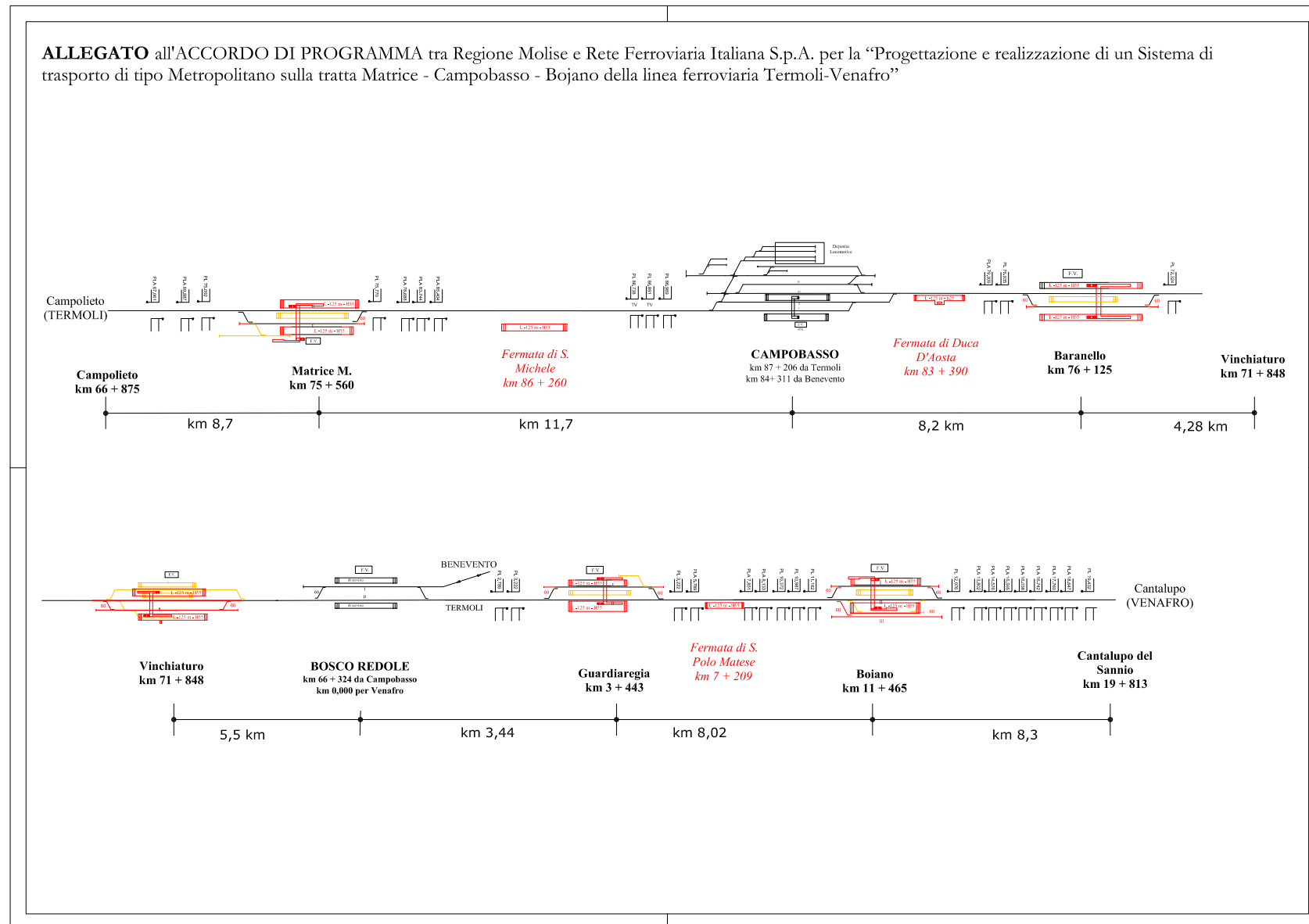
Fonte: Convenzione del 31.3.2016 tra Regione Molise e RFI

<sup>9</sup> Con determina DG 6457 del 28 novembre 2018 è stata concessa la prima proroga. Con nota del 13.12.2019 RFI ha chiesto la seconda proroga fino al 30 settembre 2020 per la rendicontazione.

<sup>10</sup> Con Determina n.284 del 13.11.2019 la Regione ha autorizzato l’utilizzo delle economie, nei termini previsti dall’articolo e di parte delle somme a disposizione per imprevisti, ha approvato il nuovo quadro economico fermo restando l’importo complessivo di 23,5 milioni di euro.



Figura 2 – Gli interventi previsti



### 3.2. Avanzamento dell'Intervento

La concessione del finanziamento a RFI per la progettazione esecutiva e la realizzazione dei lavori per l'Intervento in oggetto e la successiva sottoscrizione della Convenzione che disciplinava tempi e modalità di realizzazione dell'Intervento stesso sono intervenute a ridosso (solo tre mesi prima) della scadenza per l'assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti, come previsto dalle regole di utilizzo del FSC 2007/2013.

Per accelerare la fase di affidamento, RFI si è avvalsa di Accordi Quadro in essere i sotto-progetti relativi alle opere civili, all'armamento e alle tecnologie, ad eccezione dell'appalto per il Sistema di Controllo Marcia Treni (SCMT), per il quale ha proceduto a trattativa privata singola.

*Tabella 2 – Procedure di aggiudicazione adottate da RFI*

Procedure di aggiudicazione	Data stipula contratti
Contratto Applicativo su Accordo Quadro n. 159/2015 per l'esecuzione di lavori di rinnovo all'armamento ferroviario sulle linee in esercizio della DTP Napoli	16/06/16
Contratti Applicativi su Accordo Quadro n. 219/2015 per l'esecuzione di lavori manutenzione sostituzione e ampliamento degli impianti di sicurezza TLC, informazioni al pubblico della DTP di Napoli - Lotto 3	28/06/16
Contratto Applicativo su Accordo Quadro n. 91/2016 per l'esecuzione di lavori di opere civili alla sede ferroviaria su linee in esercizio ( <b>intervento principale</b> )	06/06/16
Contratto di appalto affidato mediante procedura negoziata senza bando ai sensi dell'art. 125 del D.Lgs. n. 50/2016.	25/10/16

Fonte: scheda SGP al 30.7.2020 (non validata)

Ogni Contratto Applicativo aveva come *output* un progetto esecutivo, elaborato sulla base della progettazione definitiva sviluppata dalla Regione Molise.

Atteso che la data ultima di rendicontazione della spesa era il 31.12.2018, al fine di evitare sovraccarichi di lavori non sostenibili, la progettazione esecutiva degli interventi è stata avviata per *step* e si è dato subito avvio alla realizzazione<sup>11</sup>.

**I lavori sono stati cantierizzati ed avviati a fine 2016, si sono svolti senza interruzione di esercizio della linea e, dalle interlocuzioni avute con RFI, sono conclusi alla data del presente report.**

Tuttavia, nel corso di attuazione, i PRG si sono rivelati più complessi del previsto, sono state necessarie una serie di puntualizzazioni e rettifiche al progetto definitivo<sup>12</sup> e si sono riscontrate una serie di **criticità** che hanno inciso sia sui tempi di realizzazione sia sui costi dell'Intervento.

#### *BOX 4 – Criticità incontrate in fase di progettazione e realizzazione*

Nel corso dei lavori sono intervenute una serie di circostanze, alcune delle quali **imprevedibili**, in relazione a:

- l'adeguamento della **progettazione definitiva e della programmazione dei lavori alle effettive situazioni riscontrate sopralluogo durante l'esecuzione delle attività di cantiere** (bonifica da **ordigni bellici**, oneri e assistenza del personale incaricato dalla Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio del Molise, dimensionamento delle opere in fondazione e risoluzione criticità tecniche connesse alla presenza di **acque di falda superficiali, ampliamento delle opere di regimentazione idraulica**, realizzazione di necessari locali tecnici di servizio, esecuzione dei lavori in regime di circolazione treni con conseguente utilizzazione di interruzioni diurne e notturne, nonché istituzione di rallentamenti, risanamento delle facciate e delle coperture dei Fabbricati

<sup>11</sup> La progettazione esecutiva sviluppata dagli appaltatori in itinere è stata di volta in volta verificata ed approvata dalle Direzioni Lavori prima dell'esecuzione. Al momento RFI non ha reso disponibili gli atti di approvazione delle singole progettazioni esecutive.

<sup>12</sup> Al riguardo si segnala che nella conferenza di servizi del 15 gennaio 2016, RFI dichiarava che non sussistevano condizioni ostative alla prosecuzione dell'iter approvativo del Progetto definitivo.

Viaggiatori relativi alle 5 stazioni, realizzazione di opere di collegamento funzionale delle nuove fermate alla viabilità comunale, ecc.);

- **l'adeguamento strutturale della sede**, in relazione all'assetto plano-altimetrico dell'armamento individuato in sede di progettazione esecutiva;
- **l'adeguamento delle tecniche costruttive alle esigenze di esercizio** della linea ferroviaria nella tratta Campobasso – Bojano che presenta particolari criticità in ordine alla regolarità dei collegamenti del capoluogo di regione con Roma;
- ridefinizione delle caratteristiche architettoniche di dettaglio di tutte le stazioni e fermate secondo le prescrizioni imposte, con vincolo autorizzativo, dalla Azienda Sanitaria Regionale Molisana nel corso delle **successive** Conferenze di Servizi (sale d'attesa e servizi igienici di stazione) e secondo le più recenti disposizioni normative di RFI che fissano precisi standard costruttivi e funzionali su base nazionale del 28.11.2016;
- acquisizione delle autorizzazioni da parte dei competenti Enti e Amministrazioni Locali cui rimandano i verbali conclusivi delle Conferenze dei Servizi svoltesi preliminarmente alla stipula della richiamata Convenzione RFI – Regione Molise.

Le criticità riscontrate, hanno inciso:

- sui tempi di progettazione per il necessario adeguamento della progettazione definitiva e per il recepimento delle prescrizioni ambito Conferenze di servizi;
- sui **tempi ed i costi di realizzazione** per gli adeguamenti allo stato dei luoghi nonché alle esigenze di esercizio della linea ferroviaria;
- sull'impegno del personale da dedicare a tale Intervento che si è protratto oltre i termini pianificati.

Fonte: Relazioni del RUP del 2.4.2020 e 11.5.2020

Le criticità riscontrate in sede di progettazione esecutiva e nel corso di realizzazione degli interventi hanno portato RFI, di concerto con la Regione Molise, a rinviare ad una **seconda fase**, previa assegnazione di ulteriori risorse, la realizzazione dei lavori nelle stazioni di Baranello e Vinchiatturo, anche alla luce dell'orientamento della Regione volto a favorire il collegamento tra Campobasso e Roma.

I lavori realizzati nell'ambito dell'Intervento sono illustrati schematicamente nella Figura 3 a pagina successiva.

Occorre infine evidenziare che, se dalla relazione del RUP dell'11 maggio 2020 emergeva che le fermate di Duca d'Aosta e S. Polo Matese erano in esercizio, dall'intervista condotta con RFI (cfr. all.2.3) si è appreso che, poiché la Regione non ha ancora aggiornato il contratto di servizi con Trenitalia, **non sono mai state effettuate soste dei treni nelle nuove fermate realizzate.**

Nella stessa riunione, infine, RFI ha comunicato **l'interruzione del servizio della tratta Campobasso-Roccaravindola** per l'avvio dell'Intervento di "Elettificazione e velocizzazione Roccaravindola-Isernia-Campobasso" a partire dal 14 giugno fino a tutto dicembre 2021: **i lavori appena terminati sull'Intervento in oggetto, pertanto, non entreranno in esercizio prima di tale data.** Al riguardo RFI specifica che ha già stanziato alcune risorse per la manutenzione ordinaria dei lavori nelle stazioni e nelle fermate affinché, quanto realizzato, non sia danneggiato dal tempo.

Figura 3 – Illustrazione stato di avanzamento



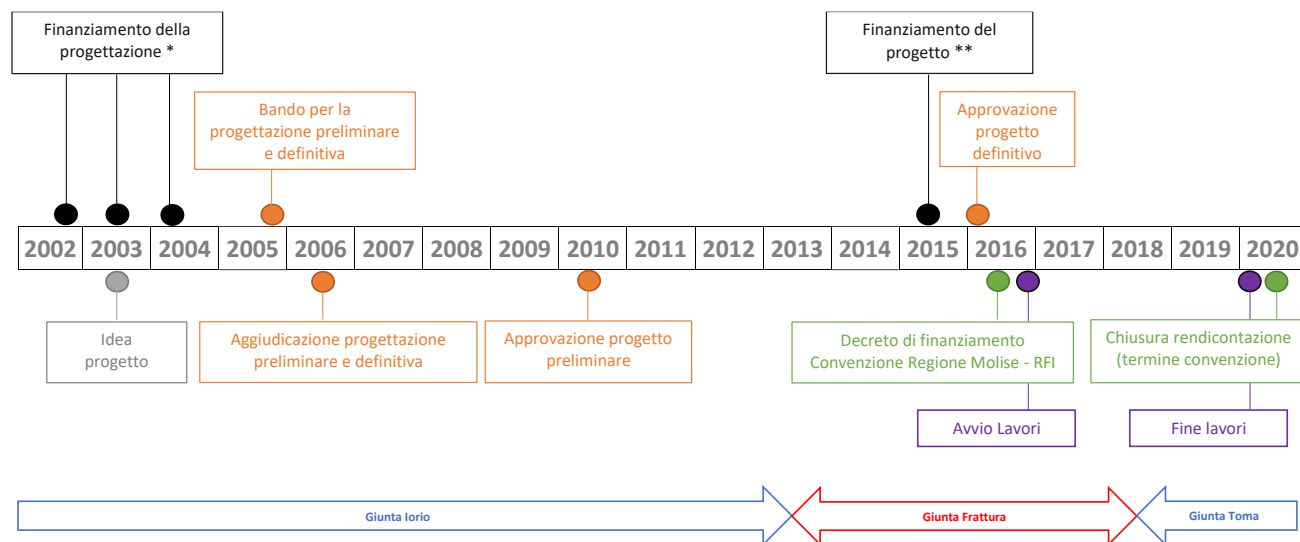
Fonte: elaborazione NUVEC (non in scala)



### 3.3. Tempi di attuazione e confronto con VISTO

Nella figura successiva si riporta una rappresentazione grafica, lungo la linea del tempo, dei principali atti amministrativi sottostanti l'attuazione dell'Intervento illustrati nel paragrafo precedente, dall'idea progetto alla chiusura della Convenzione.

Figura 4 – Un quadro dei tempi



\* Delibera CIPE 82/2002 – Delibera CIPE 17/2003 – Delibera CIPE 20/2004

\*\* Delibera CIPE 68/2015

Fonte: elaborazione NUVEC

Dalla figura emerge chiaramente che, a fronte di **tempi di progettazione estremamente lunghi**, pari a più di 10 anni dalla pubblicazione per la gara di affidamento della progettazione preliminare e definitiva all'approvazione del progetto definitivo, i **tempi di realizzazione della progettazione esecutiva e dei lavori sono invece più contenuti**.

Andando per ordine, occorre innanzitutto evidenziare che, dalla messa a sistema delle risorse disponibili per la progettazione preliminare e definitiva della Regione, del Patto Matese e del Comune (29.11.2005) la Regione è stata piuttosto rapida nello svolgimento delle procedure di selezione dei progettisti: infatti ha impiegato poco più di 10 mesi per l'esperimento della gara e l'affidamento della progettazione (19.9.2006).

A partire dalla progettazione preliminare e fino all'esecuzione dei lavori, inoltre, è possibile raffrontare la durata complessiva delle fasi dell'Intervento in oggetto in rapporto alla durata delle diverse fasi che compongono un Intervento con caratteristiche analoghe, utilizzando lo strumento VISTO - disponibile sul sito dell'Agenzia <http://dpsweb.dps.gov.it/VISTO/> - elaborato al NUVEC 3, per l'esame dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche.

Per costruire il raffronto su VISTO con opere analoghe sono stati presi a riferimento i parametri riportati nella tabella 2 e le durate delle singole fasi come calcolare nella tabella 3.

Tabella 3 – Caratteristiche dell'Intervento secondi i parametri di VISTO

<b>Importo</b>	23.500.000 euro
<b>Settore Intervento</b>	Altri trasporti
<b>Tipologia Intervento</b>	Altro
<b>Ente Intervento</b>	Gestori di rete
<b>Procedura Intervento</b>	Aperta
<b>Territorio</b>	Provincia di Campobasso

Fonte: elaborazione NUVEC

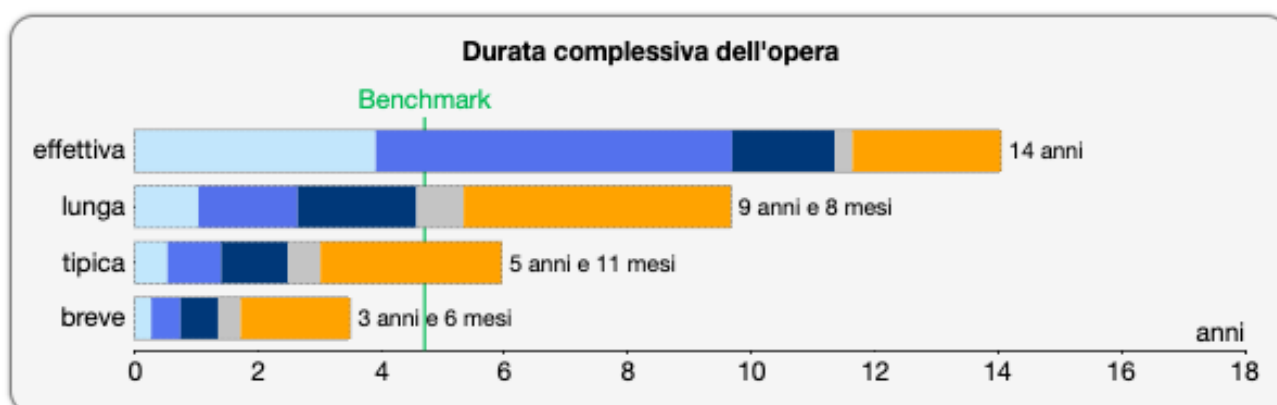
Tabella 4 – Registrazione dati e calcolo della durata delle fasi secondo VISTO

FASE	DATA INIZIO	DATA FINE	NOTE	DURATA FASE IN GG.
Progettazione preliminare	19/06/06	10/05/10	Data Inizio: firma contratto; Data fine: approvazione progetto preliminare	1.421
Progettazione definitiva	10/05/10	24/02/16	Data Inizio: approvazione progetto preliminare; Data fine: approvazione progetto definitivo	2.116
Affidamento progettazione esecutiva e realizzazione lavori	31/03/16	06/06/16	Data Inizio: sottoscrizione convenzione RFI; Data fine: stipula contratto intervento principale (scheda di monitoraggio SGP al 30.7.2020)	103
Progettazione esecutiva	06/06/16	31/01/18	Data Inizio: stipula contratto intervento principale; Data fine: approvazione ultimo progetto esecutivo intervento principale (scheda di monitoraggio SGP al 30.7.2020)	604
Esecuzione lavori	03/11/16	30/06/20	Data inizio: prima consegna lavori; Data fine: data prevista (scheda SGP al 30.7.2020)	881
<b>DURATA TOTALE DELLE FASI SECONDO I PARAMETRI VISTO</b>				<b>5.125</b> <i>(circa 14 anni)</i>

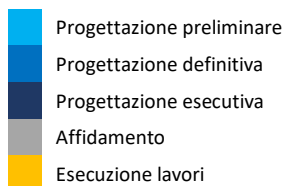
Fonte: elaborazione NUVEC con metodo VISTO

Gli esiti del confronto con VISTO sono riportati nelle figure successive: in generale, l'Intervento in oggetto riporta nel complesso **una durata di oltre 4 anni di maggiore rispetto alla durata più lunga** registrata per interventi della stessa tipologia, della stessa dimensione finanziaria e nello stesso territorio.

Figura 5 – Tempi per interventi analoghi



Legenda



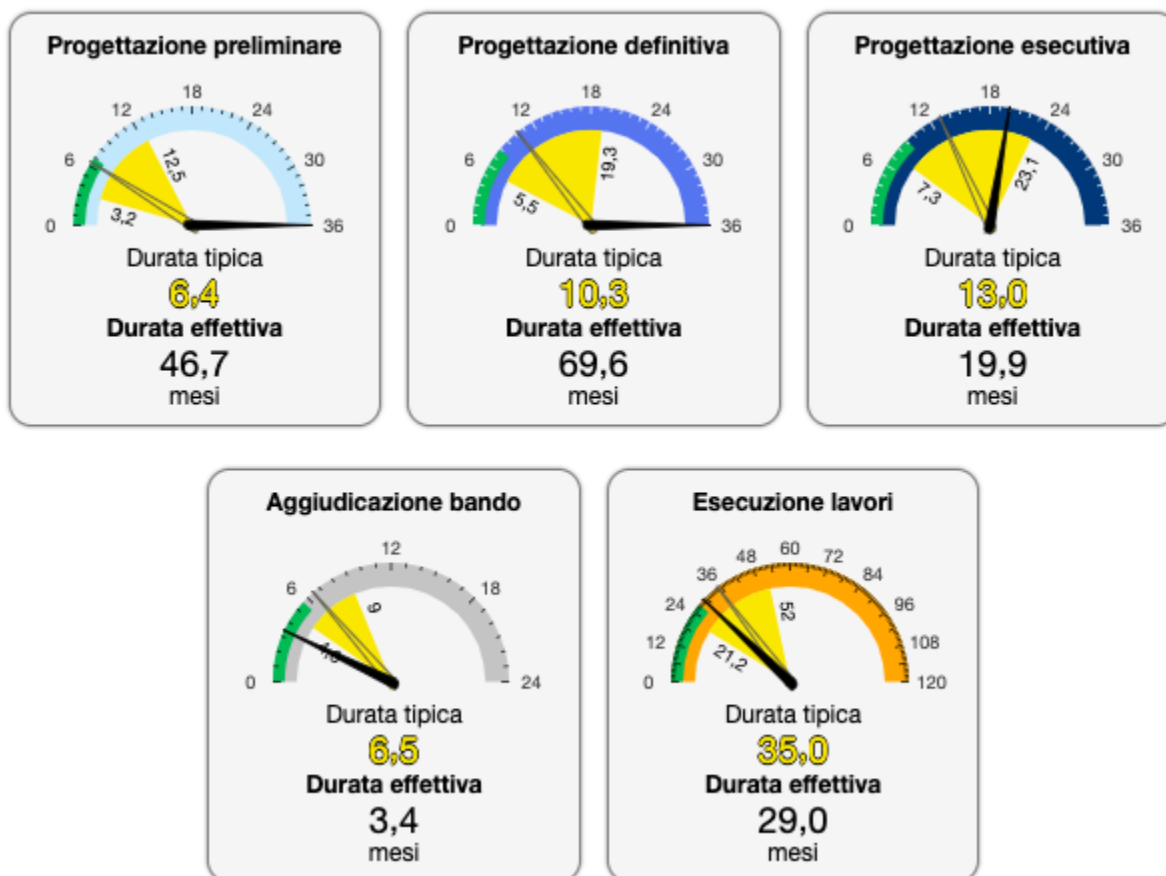
Fonte: elaborazione NUVEC su VISTO

In particolare, le durate delle fasi di **progettazione preliminare** e di **progettazione definitiva** risultano ciascuna circa **sette volte superiori rispetto alla durata tipica** delle stesse fasi in progetti analoghi che si attestano rispettivamente a una durata di 6,4 mesi e a 10,3 mesi a fronte dei 47,7 mesi e 69,6 mesi necessari per il completamento del progetto preliminare e del progetto definitivo dell'Intervento in oggetto.

Quanto al **progetto preliminare**, consegnato nei tempi previsti dal contratto (12 mesi dalla stipula), il ritardo è rintracciabile nella fase che va dalla consegna del progetto da parte dei progettisti incaricati, all'approvazione dello stesso (10.5.2010), c.d. "tempi di attraversamento". Le motivazioni sembrano riconducibili al coinvolgimento di più Enti (Regione, RFI, ANAS) chiamati ad esprimersi con pareri o

autorizzazioni e in particolare: alla prevista approvazione del progetto da parte di RFI; alla verifica da parte del RUP; alla necessità emersa in sede di Conferenza di Servizi di più aggiornamenti del progetto preliminare; all'acquisizione del parere/approvazione da parte di ANAS per lo svincolo di una stazione. Peraltro, il progetto preliminare è stato approvato in Conferenza di Servizi il 23 settembre 2009, con prescrizioni e raccomandazioni avanzate da RFI.

Figura 6 – Tempi tipici delle singole per interventi analoghi <sup>13</sup>



Fonte: elaborazione NUVEC su VISTO

Per il **progetto definitivo** (previsto dal contratto entro 8 mesi dall'approvazione del progetto preliminare), si registra, invece, un ritardo di quasi cinque anni della consegna degli elaborati da parte dei progettisti incaricati mentre la fase di verifica e approvazione è stata molto rapida: dalla presentazione del progetto definitivo (10.12.2015), alla sua approvazione (24.2.2016), si registrano, infatti, meno di due mesi. Al riguardo, se non si conoscono le motivazioni per cui il progetto definitivo è stato consegnato con molto ritardo rispetto a quanto previsto dal contratto, si ritiene che l'accelerazione delle procedure autorizzative e di verifica del progetto sia stata motivata dall'imminente prossima scadenza dei termini per l'assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti (30.6.2020) della fonte finanziaria reperita per il finanziamento dell'Intervento: FSC 2007/2013.

Quanto alla durata delle fasi di **affidamento, progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori** dell'Intervento oggetto della presente analisi, nonostante la proroga di due anni rispetto alla Convenzione - che fissava comunque tempi molto ridotti - e nonostante le criticità incontrate in fase di realizzazione, si

<sup>13</sup> La rappresentazione grafica della durata delle fasi di progettazione preliminare e di progettazione definitiva riporta il valore massimo previsto e restituito da VISTO (36 mesi) in luogo delle durate effettive registrate dalle due fasi.

registrano nel complesso circa **quattro anni dalla stipula della Convenzione fra RFI e Regione alla conclusione dei lavori**, in linea con quanto previsto da analoghe opere pubbliche.

In particolare, attraverso l'utilizzo degli **Accordi quadro esistenti**, RFI è riuscita ad attivare molto velocemente i soggetti realizzatori delle diverse componenti dell'Intervento in oggetto; la durata della fase di affidamento risulta così inferiore di circa tre mesi alla durata tipica di interventi analoghi.

Per la **progettazione esecutiva**, considerando solo la durata dell'intervento principale relativo opere civili, si registra una durata superiore di circa 7 mesi rispetto a quella di interventi analoghi, dovuta alla necessità di adeguare la progettazione definitiva agli standard di settore, anche in relazione agli interventi per l'abbattimento di barriere architettoniche che, rispetto alle previsioni del progetto definitivo, hanno dovuto tenere conto di una serie di aggiornamenti normativi.

Infine, la **durata della fase di esecuzione dei lavori si attesta al di sotto della durata tipica** dell'esecuzione di analoghe opere pubbliche. Al riguardo occorre evidenziare che i lavori sono stati effettuati senza interruzione del servizio sulla linea e pertanto con una buona programmazione.

### 3.4. Capacità amministrativa dei soggetti coinvolti

#### Regione Molise

L'Intervento è stato seguito dalla struttura deputata alla programmazione e all'attuazione del PAR FSC, incardinata nel I Dipartimento della Giunta, e dal relativo Responsabile di linea.

Occorre segnalare che, nel corso di attuazione dell'Intervento, si sono registrate una serie di rotazioni di funzionari e dirigenti tra i vari uffici che, tipicamente, generano un'assenza di *ownership* delle procedure.

#### *BOX 5 – La governance del PAR*

Il Programma Attuativo Regionale (PAR FSC), in coerenza con gli indirizzi contenuti nel Quadro Strategico Nazionale (QSN) e nella Delibera CIPE 166/2007 in ordine alle modalità di Governance dei Programmi Attuativi della strategia di politica regionale unitaria, ha individuato i seguenti tre organismi:

1. L'Organismo di Programmazione e di Attuazione (**OdP**), responsabile della gestione e attuazione del PAR conformemente al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria, individuato nel Direttore del Servizio Coordinamento Fondo per lo Sviluppo e la Coesione I Dipartimento.
2. L'Organismo di Certificazione (**OdC**) responsabile della corretta certificazione delle spese erogate per l'attuazione del PAR FSC; è funzionalmente indipendente dall'OdP individuato nel Direttore del Servizio Risorse Finanziarie, Bilancio, Ragioneria Generale del Dipartimento Politiche di Bilancio e delle Risorse Umane
3. Il Comitato di Sorveglianza, istituito con D.G.R. n. 341 del 16 maggio 2012, con il compito di accertare l'efficacia e la qualità dell'attuazione del PAR, presieduto dal Presidente della Giunta Regionale (o da un Assessore delegato) composto dai rappresentanti della Regione, dello Stato centrale, delle componenti istituzionali e di rappresentanti delle forze socio-economiche regionali.

Oltre ai suddetti organismi, concorrono all'attuazione del PAR FSC:

- I Responsabili di Linea d'Intervento (RdL)
- La Cabina di Regia;
- L'Autorità Ambientale Regionale (AAR);
- Nucleo di Verifica e Controllo (NUVEC 2 dell'ACT)

*FONTE: Sito web della Regione Molise*

#### RFI

Per la progettazione esecutiva e la realizzazione dell'Intervento RFI ha dichiarato di aver coinvolto sia risorse interne, sia risorse esterne delle imprese esecutrici dei lavori, per un totale di circa 70 persone. Si riporta nel seguito l'organizzazione delle risorse:

- Interne di RFI impegnate part-time sul Progetto per un totale di circa 40 persone:
  - Uffici: Responsabile dei Lavori, Project Manager, progettisti/verificatori, logistica, patrimonio-esproprio, pianificazione,
  - Direzione lavori: Direttore lavori, Assistenti lavori, Coordinatore sicurezza in fase di Progettazione, Coordinatore sicurezza in fase Esecuzione,
  - Unità manutentive: agenti di scorta, attivatori impianti,
- Esterne a RFI per un totale di circa 30 persone:
  - Armamento,
  - Opere civili,
  - Tecnologie.

Nel corso di attuazione dell'Intervento, si è registrato il trasferimento della responsabilità per l'attuazione dalla Direzione di Bari alla Direzione di Napoli di RFI.

## 4. Gli obiettivi dell'Intervento e l'analisi dei risultati: verifica di efficacia

### 4.1. Motivazioni alla base dell'investimento e risultati attesi

L'idea progetto nasce nel 2003, con l'**obiettivo di decongestionare il traffico nel Comune di Campobasso, spostando il traffico dei passeggeri pendolari dall'auto al treno**, attraverso la realizzazione di un sistema di metropolitana leggera urbana ed extraurbana di circa 42 km, tra le stazioni di Bojano e Matrice, sulla linea ferroviaria esistente a mono-binario di proprietà di RFI.

#### *BOX 6 – LA LINEA TERMOLI – CAMPOBASSO – VENAFRO*

La **linea Termoli – Campobasso – Venafro**, fu costruita oltre nella seconda metà dell'Ottocento per volontà del Ministero della Difesa per scopi militari, si sviluppa con andamento tortuoso ed acclive in un territorio caratterizzato da una morfologia estremamente variabile. Il tracciato di tale linea che ha un'estesa di circa 170 Km, presenta mediamente un elevato grado di tortuosità, con tratti con forti pendenze e curve di raggio molto stretti per poter seguire l'andamento del territorio. Dalla data della costruzione, fino ad oggi, non ha subito alcuna modifica strutturale di rilievo. A causa delle forti pendenze e dei ridotti raggi di curvatura, le velocità disponibili in fiancata sono molto più basse di quelle possibili con la tecnologia attualmente in uso e di conseguenza i tempi di percorrenza non rendono il trasporto su ferro di persone competitivo con il trasporto su strada.

*Fonte: Relazione al progetto preliminare – paragrafo 3.1*

A tal fine, **originariamente**, era prevista la realizzazione di cinque nuove fermate - di cui tre nel capoluogo regionale - con relativi collegamenti viari e pedonali e con la realizzazione dei parcheggi di interscambio, nonché la ristrutturazione delle sette stazioni esistenti sul percorso e del deposito officina di Campobasso, oltre all'armamento e alla sistemazione del piano del ferro.

#### *BOX 7 – Risultati attesi da studio di fattibilità*

Il bacino di Intervento è rappresentato dai **9 comuni**: Matrice, Ripalimosani, Campobasso, Busso, Baranello, Vinchiaturò, Guardiaregia, San Polo Matese, Bojano, sedi di stazione o fermate e dai 12 comuni gravitanti sull'area e per i quali i tempi di accesso al sistema sono inferiori a 15 minuti: San Giovanni in Galdo, Campolieto, Montagano, Ferrazzano, Oratino, Mirabello Sannitico, San Giuliano del Sannio, Cercepiccola, Campochiaro, San Massimo, Spinete, Colle D'Anchise.

**La mobilità intercomunale sistematica su auto e su mezzi pubblici su gomma, nel bacino di Intervento, rappresenta circa il 97% del totale, pari a circa 4.500 spostamenti, con una forte prevalenza dell'auto sull'autobus, lasciando al ferro una quota residuale di circa il 3%**, valore che non può essere assolutamente accettato, nel quadro delle esigenze di servizio e di qualità espresse dal sistema urbano integrato.

Con l'attivazione del progetto di metropolitana leggera, le aspettative si possono riassumere in alcuni **indicatori misurabili da un punto di vista qualitativo e quantitativo**:

- acquisizione di circa **5.000 nuovi spostamenti sistematici e 1.000 non sistematici**, trasferiti dagli autobus e dalle **auto, in favore della metropolitana leggera**;
- acquisizione di circa **500 spostamenti su ferro, all'interno dell'area urbana**, con particolare riferimento agli studenti universitari, per i quali è prevista una fermata molto prossima alla Casa dello Studente ed alla Biblioteca dell'Università;
- risolvere l'annoso problema del taglio in due della città, in corrispondenza del passaggio a livello di San Giovanni, che determina lunghissime code e ritardi per i passaggi dei treni in città;
- attivare servizi di mobilità on-demand legati a particolari specificità o tematismi, quali metropolitana verde festiva, per l'accesso al Matese o alle piste di Campitello Matese, servizio di collegamento allo Stadio Selvapiana per particolari eventi sportivi, servizi convegnistici, servizi turistici e culturali, ecc.;
- **definire il sistema integrato di poli e di nodi, con una particolare attenzione ai parcheggi di interscambio, disposti in corrispondenza dei poli principali**;
- preconstituire le condizioni per mutuare il modello trasportistico realizzato e/o per allargarlo ad ambiti e sistemi urbani vicini, progressivamente aggregabili;
- incidere sull'abbattimento dei costi complessivi di trasporto pubblico, che al momento rappresentano una significativa voce passiva del Bilancio Regionale, dopo la sanità e per le quali è dichiarata una forte attenzione al contenimento, negli ultimi DPEF 2004-2006;
- miglioramento generalizzato della qualità della vita nel capoluogo e nei comuni vicini;
- un paniere di prodotti trasportistici di grande rilevanza, in termini socioeconomici ed in riferimento alla frazione di nuovo traffico catturato, che si possono ricondurre a: affidabilità; livello di informazione, su tempi di attesa, di opportunità e di servizi al contorno; confort e sicurezza di viaggio e di attesa; costo generalizzato, anche in riferimento alla sperimentazione della tariffazione unica che la Regione Molise intende avviare, come indicato nei DPEF del 2004 e del 2005.

Sotto il profilo qualitativo un set di valori di percorrenza stabili ed allineati alle aspettative d'uso:

- lunghezza ordinaria del percorso, di circa 40 Km
- **tempo di percorrenza, da capolinea a capolinea, inferiore ad 1 h**;
- **tempo massimo di accesso alle stazioni, dai centri abitati: minore di 15 minuti**;
- **4 stazioni con forti caratterizzazioni target, all'interno di Campobasso**;
- **almeno 15-17 corse giornaliere ordinarie, della metropolitana leggera, distribuite in modo equilibrato lungo l'arco della giornata.**

Fonte: Relazione al progetto preliminare – paragrafo 2.4

### **BOX 8 – Conclusioni di un paper di valutazione**

La forza del progetto, dal punto di vista strutturale, di costi e paesaggistico-ambientale, risiede nel fatto che va a proporsi su una tratta ferroviaria già esistente ed in parte sottoutilizzata senza la necessità di realizzare nuove opere infrastrutturali se non l'adeguamento di alcune stazioni e/o fermate con la realizzazione di alcuni tronchi di binario per gli scambi, essendo la linea utilizzata a binario unico e non prevedendo il progetto in alcun modo il raddoppio dei binari.

**Dalle analisi effettuate si evince che la zona maggiormente interessata al passaggio della metropolitana leggera risulta essere il Comune di Campobasso in quanto nodo centrale in cui affluisce la maggior parte della possibile utenza del servizio di trasporto suddetto.**

**L'intervento si configura come elemento di decongestione soprattutto del traffico urbano della città di Campobasso con conseguente miglioramento dei tempi di percorrenza per tutti quegli utenti che giornalmente si recano a nel capoluogo per motivi di studio e/o di lavoro.**

Sicuramente l'utenza giornaliera si configura come fruitore più importante della linea ma per realizzare questo è necessario che anche i servizi pubblici cittadini e la viabilità di raccordo siano modificate e ripensate in funzione dell'inserimento nel contesto territoriale urbano di questa nuova infrastruttura.

Il progetto risulta inoltre essere il **catalizzatore di tutte le politiche di pianificazione e programmazione legate all'area urbana del capoluogo**: le stazioni urbane della linea metropolitana non sono solo una struttura funzionale all'infrastruttura di collegamento ma diventano l'occasione per realizzare luoghi di aggregazione, catalizzatori delle risorse emergenti dal contesto territoriale in cui sono inserite.

Anche nella bozza del **Piano Urbano di Mobilità** della Città di Campobasso il progetto della metropolitana è fatto proprio e sono stati individuati gli obiettivi e le azioni da intraprendere per incentivare il trasporto su rotaia come migliorare l'accessibilità pedonale alle stazioni; servire efficacemente le stazioni con le linee di trasporto pubblico urbano; migliorare le connessioni tra le stazioni e i principali poli funzionali urbani.

Il Progetto ben si inserisce negli obiettivi del **Piano Regionale dei Trasporti** che individua dei servizi minimi, a carico del bilancio regionale, volti all'integrazione delle diverse tipologie di reti trasportistiche; a migliorare il pendolarismo scolastico e lavorativo; ad aumentare la fruibilità dei servizi amministrativi, socio-sanitari e culturali del territorio.

Oltre all'utenza giornaliera l'infrastruttura potrebbe servire anche **all'utenza turistica della zona ponendosi a servizio del "viaggiare lento"** che, in un contesto rurale come il Molise, può rappresentare il punto di forza per il suo rilancio economico e sociale. Mai come oggi, infatti, gli abitanti delle grandi città, congestionate dal traffico e dalla difficoltà dei trasporti, sentono la necessità di raggiungere luoghi di villeggiatura in cui è possibile un movimento alternativo al traffico veicolare. Si tratta quindi di 'creare' una nuova rete infrastrutturale esclusivamente dedicata a quegli utenti che non sono o non vogliono essere motorizzati.

Mai come oggi, infatti, gli abitanti delle grandi città, congestionate dal traffico e dalla difficoltà dei trasporti, sentono la necessità di raggiungere luoghi di villeggiatura in cui è possibile un movimento alternativo al traffico veicolare. Si tratta quindi di 'creare' una nuova rete infrastrutturale esclusivamente dedicata a quegli utenti che non sono o non vogliono essere motorizzati.

Infine, il Progetto si inserisce appieno nella **programmazione di infrastrutture sostenibili** in Italia e nel resto d'Europa proprio perché l'attenzione alle Greenway sta diventando un tema di rilevanza internazionale soprattutto a seguito del protocollo di Kyoto (1997) che prevede la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> del 20% entro il 2020. Pertanto, le amministrazioni pubbliche devono trovare valide alternative al trasporto su gomma cercando di privilegiare i trasporti pubblici aumentandone l'efficienza, la soddisfazione dell'utente e le performance ambientali.

*Fonte: Alessandra Maccarone (UNIMO) – "Governare del territorio e mobilità urbana sostenibile: la metropolitana leggera matrice-Campobasso-Bojano" - XXXV conferenza AISR - settembre 2014*

Nel corso delle fasi di progettazione preliminare e definitiva, **le realizzazioni previste dall'intervento si riducono**: rispetto alle cinque nuove fermate si prevede la realizzazione di solo tre nuove fermate (si segnala, in particolare, lo stralcio della stazione nei pressi della Casa dello Studente e della Biblioteca a Campobasso) e, rispetto alla ristrutturazione di tutte le sette stazioni sul percorso Matrice-Bojano, si prevede di intervenire solo su cinque stazioni, tra le quali non è inserita la stazione di Campobasso.

#### **BOX 9 – Descrizione dell'intervento nell'ambito dell'APQ**

Il progetto del Sistema di Metropolitana Leggera Urbana ed Extraurbana sulla Tratta Ferroviaria Matrice – Campobasso – Bojano ha come obiettivo quello d'incrementare il traffico ferroviario da e verso Campobasso, dalle località servite lungo la tratta, per poter così ridurre il traffico privato diretto verso il capoluogo, soprattutto ad opera dei pendolari. Perché ciò accada, occorre migliorare il servizio in quanto a:

- Frequenza
- Velocità
- Maggiore accesso al servizio ferroviario (quindi aggiunta di nuove fermate)
- Raccordo delle corse ferroviarie con il traffico privato e con il trasporto pubblico su gomma, al fine di consentire anche la multi - modalità nei viaggi, quindi soddisfare le necessità di spostamento con il solo treno, ovvero tramite il possibile raccordo con vetture ed autobus.

**Per questo motivo si rendono necessarie sia opere ferroviarie per il potenziamento e la velocizzazione, sia opere di tipo stradale, in gran parte piazzali per le fermate e per il parcheggio di auto e bus, al fine di consentire lo scambio tra i diversi mezzi di trasporto.**

Attualmente lungo la tratta ferroviaria i treni regionali fermano a Matrice, Campobasso Centrale, Baranello, Vinchiaturò, Guardiaregia e Bojano.

A seguito della nuova realizzazione il Servizio Ferroviario Metropolitan Regionale, che potrà consentire corse anche ogni mezz'ora, effettuerà due ulteriori fermate in Campobasso, ovvero:

1. La prima tra le vie **Monte San Michele** e Monte San Gabriele (in corrispondenza del plesso scolastico);
2. La seconda in **Via Duca D'Aosta**, in prossimità del Circolo Tennis.

Il servizio fermerà, inoltre a **San Polo**, in corrispondenza dell'omologa ex Stazione e dell'Area industriale di Contrada Cantoni di Campochiaro.

Ogni stazione, interessata dal Progetto e la fermata di San Polo, saranno opportunamente sistemate per consentire il **parcheggio** di vetture in numero sufficiente per gli utenti del servizio e **uno o più "stalli" di sosta per gli autobus**, destinati al raccordo dei due servizi di trasporto pubblico (a seguito del prossimo riassetto degli orari e degli itinerari dei bus).

Le due nuove fermate in Campobasso prevedono il solo parcheggio per le vetture in quanto il raccordo con il servizio pubblico comunale avviene in Piazza Vincenzo Cuoco, mentre quello del servizio ferroviario con il trasporto pubblico regionale tramite collegamento pedonale con il terminal di Piazza S. Pio da Pietralcina.

Le opere prettamente ferroviarie riguardano:

- il rifacimento sostanziale ed una maggiore dotazione dei binari di stazione e degli scambi, per consentire una maggiore velocità dei treni in transito e in fase di incrocio, nonché la fermata contemporanea di treni in transito;
- la realizzazione di sottopassi e rampe per meno abili, per ragioni di sicurezza, ma anche di velocizzazione delle operazioni di fermata e ripartenza dei treni;
- la realizzazione di nuovi marciapiedi dotati di pensiline, panchine, illuminazione e percorsi guidati per non vedenti, sia per le stazioni che per le fermate.

Fonte: Il atto aggiuntivo APQ Viabilità 16.11.2015 – allegato 1 – pag.14

#### 4.2. Gli obiettivi previsti dall'Intervento in esame

Con il coinvolgimento definitivo di RFI per la **progettazione esecutiva e la realizzazione dell'Intervento**, gli obiettivi del Progetto registrano ulteriori modifiche.

Il Progetto, infatti, diventa un primo lotto di un più ampio programma di interventi per il potenziamento della linea Termoli-Venafro con il **duplice obiettivo**, da un lato di sviluppare un **sistema di intermodalità**, attraverso interventi su fabbricati, stazioni, parcheggi e impianti, aumentando la frequenza del servizio per ridurre il trasporto privato su gomma, dall'altro di **velocizzare il trasporto verso Roma**.

Nello specifico, gli interventi previsti sono finalizzati ad aumentare **la velocità di esercizio e le potenzialità della linea Termoli-Campobasso-Venafro**, al fine di migliorare il servizio di trasporto passeggeri regionale e promuovere lo sviluppo del traffico interregionale verso Roma e Napoli. L'Intervento è volto, altresì, a **promuovere sistemi di trasporto sostenibili** per i viaggiatori, migliorando nel contempo la capacità e la competitività del trasporto ferroviario e l'intermodalità treno-gomma, con particolare riferimento al traffico pendolare nell'ambito della Provincia di Campobasso.

Dalla documentazione esaminata, i risultati collegati agli obiettivi del Progetto in esame non risultano quantificati, neanche nell'ambito degli indicatori di risultato del Programma PAR FSC 2007/2013.

*Tabella 5 – Indicatori di programma del PAR FSC 2007/2013*

Descrizione	Tipo Indicatore	Misura	Valore iniziale	Valore attuale	Valore raggiunto
Accessibilità media: media dell'accessibilità infrastrutturale dei SLL dell'area (indice che varia da minimo a 100 massimo)	Indicatore di risultato di Programma				

Fonte: Scheda SGP al 30.7.2020 non validata



### 4.3. Risultati raggiunti e prospettive

#### Risultati raggiunti

Come emerge dalla Relazione istruttoria alla Deliberazione di Giunta Regionale n. 218 del 18 maggio 2015<sup>14</sup>, gli obiettivi del Progetto sono ascrivibili ad un quadro di interventi relativi al Sistema di Trasporto Pubblico Locale, distinguibili in tre tipologie: **1) istituzionali, 2) Infrastrutturali e 3) gestionali**.

Poiché i risultati attesi connessi all'Intervento oggetto dell'analisi non risultano quantificati, e considerando comunque che gli obiettivi e le motivazioni alla base dello stesso risultano mutati nel tempo, per verificare i risultati raggiunti si prendono a riferimento tali aspetti qualitativi.

In particolare, sotto il profilo degli obiettivi di natura **istituzionale** - relativi alla definizione dell'assetto degli enti con poteri di programmazione, gestione e controllo dei sistemi di trasporto e le relative scelte in termini di ripartizione delle competenze - la Regione, oltre ad aver individuato in FSC 2007/2013 le risorse per finanziare l'Intervento, ha assegnato a RFI, per competenza, il ruolo di soggetto attuatore dell'infrastruttura di adeguamento del sistema dell'offerta, riservandosi di contribuire direttamente all'obiettivo della intermodalità, attraverso ulteriori finanziamenti direttamente attivati e gestiti. Tuttavia, a tutt'oggi non risultano ancora reperite le risorse per la realizzazione di nodi e parcheggi di interscambio.

Sotto il profilo degli obiettivi di natura **infrastrutturale**, che incidono sull'adeguamento del sistema dell'offerta, con il I lotto della Metropolitana leggera Matrice-Bojano, a parità di risorse stanziare, RFI - per le criticità descritte (cfr. BOX 4) - ha provveduto alla sistemazione di tre stazioni rispetto alle cinque previste dal progetto definitivo.

Infine, sotto il profilo **gestionale** dell'infrastruttura - sebbene le spese relative alla gestione e alla manutenzione delle opere e degli impianti delle stazioni e delle fermate della tratta siano a carico di RFI, proprietaria dell'infrastruttura - non sembrano essere stati rivisti, da parte della Regione, gli Accordi con Trenitalia per la modifica dell'erogazione del servizio, necessaria per far entrare in esercizio le nuove fermate e velocizzare la percorrenza della tratta, alla luce dei lavori eseguiti.

#### Prospettive

In tema di obiettivi e risultati occorre ancora segnalare che, nelle more della conclusione dell'Intervento in oggetto, la Regione ha attivato una più ampia azione di programmazione e messa a sistema di risorse, provenienti da diverse fonti, per la realizzazione del **II lotto destinato all'elettrificazione e alla velocizzazione del tracciato Campobasso-Isernia-Roccaravindola, per un totale di 80 milioni di euro**, finanziato con risorse del Patto della Regione Molise, per 15 milioni di euro (Delibera CIPE 26/2016), dal Contratto di programma 2017-2021 Parte investimenti tra il MIT e RFI per 15 milioni di euro (Delibera CIPE 66/2017) e dall'addendum al Piano Operativo del MIT 2014/20 (Delibera CIPE 98/2017) per i rimanenti 50 milioni di euro.

In particolare, con la Convenzione stipulata il 23 luglio 2018 tra la Regione e RFI, si completerà la sistemazione delle stazioni di Vinchiatturo e di Baranello, nell'ambito della seconda fase dell'Intervento che, nel complesso dovrebbe consentire di raggiungere Roma da Campobasso in meno di tre ore (all.2.3).

Al riguardo, come affermato dalla Regione nel corso dell'intervista (all.2.2), per una verifica dei risultati occorre fare riferimento all'Intervento nel suo complesso, considerando I e II lotto.

---

<sup>14</sup> DGR di approvazione dell'Accordo di Programma fra RFI e Regione Molise, sottoscritto il 23 giugno 2015.

## BOX 10 – Elettrificazione e velocizzazione della linea Roccaravindola-Isernia-Campobasso

L'Intervento si articola in **due fasi** funzionali che concorrono al potenziamento dell'infrastruttura ferroviaria esistente con l'obiettivo di conseguire un miglioramento delle prestazioni in termini di potenzialità della linea e di velocità commerciale dei treni al fine di migliorare i collegamenti ferroviari nelle aree interne e con le Regioni Campania e Lazio. In sintesi, nella **I FASE** si prevedono i seguenti macro-interventi:

### **ELETTRIFICAZIONE DELLA LINEA**

- Progettazione dell'elettrificazione dell'intera linea Roccaravindola-Isernia-Campobasso
- Realizzazione dell'elettrificazione della tratta Roccaravindola-Isernia (18 km circa)
- Realizzazione di una nuova stazione a Roccaravindola

### **VELOCIZZAZIONE**

- Velocizzazione e ammodernamento della tratta Roccaravindola-Isernia-Bojano. Gli interventi consistono in modifiche di armamento, sovrappassi/sottopassi, adeguamento impianti tecnologici (45 km circa).

In **II FASE** gli interventi consistono nell'elettrificazione della linea tra Isernia e Campobasso e nella velocizzazione dell'itinerario mediante modifiche del tracciato e interventi su punti singolari. Nel dettaglio sono previsti i seguenti macro-interventi:

### **ELETTRIFICAZIONE DELLA LINEA**

- Realizzazione dell'elettrificazione della tratta Isernia - Campobasso- Matrice (69 km circa)
- SSE Guardiaregia e SSE Campobasso

### **VELOCIZZAZIONE**

- Velocizzazione e ammodernamento della tratta Bojano-Campobasso-Matrice. Gli interventi consistono in modifiche di armamento, sovrappassi/sottopassi, adeguamento impianti tecnologici (41 km circa)

Fonte: scheda Intervento allegata alla Convenzione sottoscritta tra RFI e Regione Molise il 23 luglio 2018

Anche RFI ha tentato di ricomporre gli atti convenzionali e gli Accordi con la Regione, per definire un obiettivo chiaro da raggiungere nel complesso. In particolare, oltre alla già citata convenzione per l'elettrificazione e la velocizzazione da Rocca Ravindola a Campobasso:

- ha avviato i contatti con il Comune di Campobasso per definire un accordo finalizzato all'eliminazione dei tre passaggi a livello in città, al fine di consentire l'effettivo esercizio metropolitano
- sta per sottoscrivere, un accordo quadro con la Regione per la soppressione di tutti i passaggi a livello da Campobasso a Venafro (Sesto Campano).

## 5. Presenza di elementi innovativi o di esemplarità

In relazione all'Intervento nel suo complesso, si segnalano due elementi di innovatività/esemplarità:

1. La capacità della Regione Molise di **mettere a sistema diverse fonti finanziarie**, sia per la progettazione preliminare ed esecutiva dell'Intervento, (cfr. paragrafo 4.1), sia per il II lotto dell'intervento relativo all'elettrificazione e velocizzazione della tratta Isernia-Campobasso, come (cfr. paragrafo 5.3).
2. La scelta del Presidente della Giunta Regionale, in qualità di commissario delegato in regime ordinario e in termini d'urgenza per l'attuazione *Programma Pluriennale di Interventi diretti a favorire la ripresa produttiva del Molise*, di **affidare i servizi di progettazione, nelle more di reperire la copertura per la realizzazione dell'Intervento**. Al riguardo, considerando i tempi connessi all'intero processo di attuazione dell'Intervento, (cfr. paragrafo 4.3), la scelta della Regione ha garantito, da un lato, l'immediata copertura finanziaria alla progettazione dell'Intervento e, dall'altro, ha evitato di immobilizzare a lungo nel bilancio della Regione risorse relative all'intero importo dell'Intervento, (qualora fossero state già disponibili). Al riguardo, capitalizzando l'esperienza maturata, la Regione Molise ha adottato una simile modalità anche ai progetti finanziati con risorse FSC 2014/2020.

## BOX 11 – Le lezioni dell'esperienza

Sulla base dell'esperienza maturata nei precedenti periodi di programmazione 2000-2006 e 2007-2013, per il periodo 2014-2020, al fine di favorire l'accelerazione degli interventi infrastrutturali del Patto per lo Sviluppo della Regione Molise, e provvedere a rendere cantierabili gli stessi, dotandoli, quindi di un livello di progettazione tale da poter esperire le procedure di gara e affidare i lavori entro i termini disposti per il conseguimento dell'OGV, nonché per garantire l'immediata copertura finanziaria alla progettazione delle opere senza per questo impegnare nel Bilancio della Regione risorse relative all'intero importo degli interventi, con determinazione n. 44 del 16 aprile 2018 del Direttore del Dipartimento della Presidenza della Giunta regionale (AdG Patto), su proposta del Responsabile dell'Ufficio Programmazione e Coordinamento attuativo programmi FSC (Responsabile Unico del Patto) è stato disposto **di articolare, a valle dell'attivazione degli interventi, la procedura relativa all'attuazione degli stessi in due momenti riconducibili a: «progettazione» e «realizzazione opera», sostenuti, rispettivamente, da provvedimenti regionali di concessione del finanziamento e di impegno finanziario nel Bilancio regionale di previsione pluriennale.** (...) Tale articolazione trova coerenza con le modalità di trasferimento delle risorse del FSC 2014-2020 di cui al punto 2, lettera h) della delibera del CIPE n. 25/2016, come esplicitate nella circolare n. 1/2017, che prevede, quale prima fase del processo di trasferimento, una anticipazione pari al 10% dell'importo assegnato per i singoli interventi (aumentata al 20% dall'art.97 del DL 18/2020 convertito con L.27/2020), allorché gli stessi interventi siano stati caricati nella Banca Dati Unitaria (BDU), gestita dal MEF-RGS-IGRUE.

La suddetta articolazione della procedura attuativa di un Intervento infrastrutturale nei due momenti, «progettazione» e «realizzazione opera» trova, altresì, coerenza con lo spirito **del D. Lgs. 29 dicembre 2011, n.229** recante *“Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti”*, **che all'art. 10, dispone, per il finanziamento di opere pubbliche, l'articolazione delle risorse in due Fondi distinti, il “Fondo progetti” e il “Fondo opere”,** con il preciso obiettivo di assicurare l'immediata copertura finanziaria alla progettazione di opere pubbliche, senza impegnare nel bilancio dello Stato, risorse relative all'intero importo degli interventi.

*Fonte: Estratto nota dell'Ufficio Programmazione e Coordinamento attuativo Programmi FSC - Servizio Coordinamento Fondo per lo Sviluppo e la Coesione del 3 giugno 2020*

La procedura di attuazione degli interventi in due step, messa a regime dalla Regione Molise per FSC 2014/2020, si ritiene costituisca una **buona prassi** replicabile in altri Programmi, per evitare di vincolare l'intero ammontare di risorse destinate alla progettazione e realizzazione di un'opera pubblica, in maniera improduttiva per un periodo particolarmente lungo.

Spingendosi ancora più oltre, sembra auspicabile **l'estensione temporale, oltre il 2020** di quanto previsto dai commi 4 e 5 dell'art.1 del Decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con L.55/2014, c.d. decreto Sblocca Cantieri, che prevedono in estrema sintesi la possibilità di realizzare un parco progetti finanziando le attività di progettazione definitiva/esecutiva, nelle more di disporre della copertura finanziaria per la realizzazione degli interventi progettati.

## BOX 12 – Decreto Sblocca cantieri

4. Per gli anni 2019 e 2020 **i soggetti attuatori di opere per le quali deve essere realizzata la progettazione possono avviare le relative procedure di affidamento anche in caso di disponibilità di finanziamenti limitati alle sole attività di progettazione.** Le opere la cui progettazione è stata realizzata ai sensi del periodo precedente sono considerate prioritariamente ai fini dell'assegnazione dei finanziamenti per la loro realizzazione.

5. I soggetti attuatori di opere sono autorizzati ad avviare le procedure di affidamento della progettazione o dell'esecuzione dei lavori nelle more dell'erogazione delle risorse assegnate agli stessi e finalizzate all'opera con provvedimento legislativo o amministrativo.

*Fonte: art.1 commi 4 e 5 Decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con L.55/2014*

## 6. Conclusioni

Per la verifica di efficacia dell'Intervento in oggetto, occorre **superare i confini amministrativi del Progetto**<sup>15</sup> "Metropolitana leggera - I lotto Matrice-Bojano", considerando sia il processo di definizione della progettazione definitiva dell'Intervento, sia la programmazione e l'attuazione del II lotto relativo all'elettrificazione e alla velocizzazione della tratta Isernia-Campobasso.

Prendendo a riferimento soltanto l'Intervento finanziato nel corso del 2016 con risorse FSC 2007/2013, infatti, **i risultati previsti, seppur non puntualmente quantificati, non sembrano essere stati raggiunti**: da un lato perché con le risorse stanziare non sono state realizzate tutte le opere previste (output), **dall'altro perché, ad oggi, la tratta non è in funzione**, sia per il mancato aggiornamento degli Accordi di programma con Trenitalia per l'erogazione del servizio, sia per il successivo avvio dei lavori del II lotto.

In particolare, quanto ai **lavori realizzati**, il RUP ha evidenziato la necessità che **interventi ferroviari siano progettati fin dalle prime fasi da RFI** per evitare tempi e costi aggiuntivi per l'adeguamento della progettazione definitiva, a precisi e mutevoli standard di settore. Al riguardo, tuttavia, occorre segnalare la presenza di RFI alle Conferenze di servizio autorizzative dell'Intervento in oggetto.

Quanto invece alla **messa in esercizio della tratta**, sembra opportuno sollecitare fin da ora la Regione ad aprire un tavolo con Trenitalia affinché, **non appena saranno terminati i lavori del II lotto, possano già essere attive nuove corse su nuove stazioni e nuove fermate**, per evitare di perdere la funzionalità delle opere realizzate con l'Intervento se contestualizzate solo in percorsi di viaggio più lunghi rispetto a quelli originariamente previsti.

Prendendo a riferimento l'intera opera, invece, la durata del processo di attuazione, sembra aver avuto un notevole impatto sugli obiettivi del Progetto che, probabilmente, a causa di una non approfondita analisi dei fabbisogni, si sono modificati nel tempo: **l'intervento originariamente volto alla decongestione del traffico di Campobasso è confluito in un intervento volto alla riduzione dei tempi di percorrenza tra Campobasso e Roma**. La verifica di efficacia non potrà essere finalizzata se non a conclusione del II lotto a fronte del quale occorrerà valutare la durata del viaggio tra Roma e Campobasso, il numero di passeggeri che utilizzeranno il treno in luogo dell'auto privata, il piano di erogazione dei servizi, ecc..

Il processo decisionale che ha caratterizzato la progettazione e l'attuazione dell'intervento – non nelle intenzioni e negli approcci, ma negli esiti – sembra ascrivibile al c.d. **modello incrementale**, nel quale i fini non vengono stabiliti una volta per tutti, ma i mezzi a disposizione determinano i fini. Si registra, in particolare, una *downgrading* delle attività da realizzare fino a quando non sono state reperite e messa a sistema ulteriori risorse per la realizzazione del II lotto, che consentono di completare anche quanto non realizzato nel I lotto. Tuttavia, al momento, non sembrano ancora disponibili le risorse con cui la Regione dovrebbe provvedere a dotare le stazioni e le fermate con parcheggi e strade di accesso per garantire il contributo all'intermodalità "ferro-gomma" dell'infrastruttura.

Ancora, la durata dell'Intervento, durante la quale si sono avvicendati diversi soggetti nella *governance* del Progetto, **potrebbe non aver assicurato l'ownership della procedura**, sia internamente alla Regione sia internamente a RFI, alimentando un circolo vizioso che ha portato all'allungamento dei tempi di attuazione.

Dal punto di vista **dell'efficienza del processo di attuazione**, analizzando l'Intervento in senso stretto le fasi di progettazione esecutiva e di esecuzione in capo a RFI risultano in linea con i tempi medi nazionali. Tuttavia, le tempistiche complessive di attuazione risultano significativamente superiori alla media, registrando ritardi nelle fasi di approvazione della progettazione preliminare e di elaborazione della

---

<sup>15</sup> Si ricorda che l'intervento in oggetto, finanziato per 23,5 milioni di euro con risorse FSC 2007/2013, riguarda solo la progettazione esecutiva e la realizzazione della "Metropolitana leggera - I lotto Matrice-Bojano".

progettazione definitiva. Troppo veloce, invece, è stato il processo di approvazione della progettazione definitiva, connesso all'approssimarsi della scadenza dei termini per l'assunzione dell'OGV, che si ritiene abbia inciso sui tempi e sui costi di esecuzione dell'Intervento.

Il **monitoraggio** è stato alimentato su base bimestrale da RFI, a partire dal finanziamento dell'Intervento: pertanto, i ritardi registrati in fase di progettazione non sono stati censiti e non è stato possibile intervenire con misure correttive.

Dal punto di vista dell'**efficienza nell'allocazione delle risorse**, la scelta del Presidente della Regione Molise di finanziare la progettazione dell'Intervento, nelle more della disponibilità di risorse per il finanziamento della realizzazione dello stesso, ha consentito alla Regione di disporre del progetto definitivo nel momento in cui sono state reperite le risorse a valere sul FSC 2007/2013.

Al riguardo, sembra utile suggerire di **replicare in altri programmi** la procedura adottata dalla Regione Molise, alla luce dell'esperienza dei precedenti periodi di programmazione, per l'attuazione degli interventi FSC 2014/2020 **in due step, «progettazione» e «realizzazione opera»**, per evitare di bloccare l'intero ammontare di risorse destinato ad un intervento per un periodo particolarmente lungo, in coerenza con quanto previsto dall'art.10 del D.lgs. 29 dicembre 2011, n.229.

Infine, nel quadro dell'attuale processo di riforma della normativa sugli appalti, si propone **l'estensione temporale** di quanto previsto dai commi 4 e 5 dell'art.1 del Decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con L.55/2014, c.d. decreto **Sblocca Cantieri**, che prevedono **l'affidamento dei servizi di ingegneria nelle more della disponibilità delle risorse per la realizzazione di tutte le tipologie di intervento**, con l'obiettivo di disporre di un parco progetti "cantierabile".