

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 189/2016: Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016. Emendamenti C. 4158 Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	6
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, fatto a Parigi il 24 febbraio 2015, e del Protocollo addizionale, con Allegato, fatto a Venezia l'8 marzo 2016, con annesso Regolamento dei contratti adottato a Torino il 7 giugno 2016. C. 4151 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	6
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	12
ALLEGATO 2 (<i>Proposta alternativa di parere del gruppo del Movimento 5 Stelle</i>)	13

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 14 dicembre 2016. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO. — Interviene il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, Angelino Alfano.

La seduta comincia alle 9.

DL 189/2016: Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016. Emendamenti C. 4158 Governo, approvato dal Senato.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Enzo LATTUCA (PD), *relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili critici per quanto at-

tiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, fatto a Parigi il 24 febbraio 2015, e del Protocollo addizionale, con Allegato, fatto a Venezia l'8 marzo 2016, con annesso Regolamento dei contratti adottato a Torino il 7 giugno 2016. C. 4151 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), *relatrice*, fa presente che il disegno di legge in esame, già approvato dal Senato lo scorso 16 novembre 2016, autorizza la ratifica ed esecuzione di un complesso di atti costituito dall'Accordo italo-francese del 24 febbraio 2015 per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione; dal Protocollo addizionale – previsto dall'articolo 3 dell'Accordo del 2015 – concernente le modalità applicative delle decisioni assunte nel 2012 in merito alla ripartizione dei costi dell'opera fra Italia e Francia, di cui all'articolo 18 del precedente Accordo italo-francese del 30 gennaio 2012, al fine di tenere conto dell'attualizzazione monetaria e dell'evoluzione dei costi dei fattori produttivi; dall'annesso Regolamento dei contratti, validato il 7 giugno 2016 dalla Commissione intergovernativa italo-francese.

La relazione introduttiva che accompagna il disegno di legge ribadisce l'importanza della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, e, in particolare, della sezione transfrontaliera, in quanto l'opera comporterà la trasformazione dell'esistente linea di montagna Torino-Bardonecchia-Modane-Lione in una linea sostanzialmente pianeggiante – con la galleria di base a doppia canna di 57 km –, migliorando in modo notevole l'efficienza energetica, soprattutto per i pesanti treni merci che potranno usufruire di una linea ferroviaria con minimi dislivelli. Si ricorda che la linea Alta Velocità Torino-Lione si inserisce nel Corridoio 5 Lisbona-Kiev della Rete transeuropea dei trasporti TEN-T (*Trans-European Networks-Transport*). Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli uffici relativamente alla ricostruzione di tutti gli accordi che hanno riguardato la nuova linea ferroviaria Torino-Lione, quanto all'Accordo del 24 febbraio 2015, fa presente che questo si compone di un lungo Preambolo e di sette articoli. L'articolo 1 contiene l'impegno delle Parti ad avviare la realizzazione dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della Torino-Lione, come definita in precedenza dall'articolo 2 dell'Accordo del

30 gennaio 2012; le Parti concordano altresì di affidare la realizzazione dei lavori al Promotore pubblico di cui agli articoli 2 e 6 di detto Accordo, istituito il 23 febbraio 2015 con la denominazione *Tunnel Euralpin Lyon Turin SaS*. Le Parti fanno esplicito riferimento a nuovi elementi derivanti dal Regolamento UE 1315 del 2013, recante nuovi orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, come anche a progetti simili realizzati attraverso le Alpi svizzere ed austriache. Con l'articolo 2 le Parti ribadiscono l'impegno alla lotta contro ogni infiltrazione di tipo mafioso negli appalti pubblici e nella loro esecuzione, *in primis* dotando il Promotore pubblico di un Regolamento dei contratti estremamente rigoroso al riguardo. L'articolo 3 è dedicato all'applicazione dell'articolo 18 dell'Accordo del 30 gennaio 2012, e rinvia sostanzialmente al Protocollo addizionale anch'esso oggetto del disegno di legge in esame; dopo l'entrata in vigore del Protocollo addizionale il Promotore pubblico potrà dare corso all'aggiudicazione degli appalti per i lavori definitivi. Il Protocollo addizionale contiene tra l'altro la validazione del costo certificato del progetto. L'articolo 4, in riferimento ai lavori che si rendano necessari in conseguenza dell'impatto della sezione transfrontaliera su infrastrutture ed impianti dei gestori competenti, contempla la possibilità che il Promotore pubblico affidi a questi ultimi la funzione di stazione appaltante per la progettazione e la realizzazione. Al proposito saranno stipulate apposite convenzioni tra il Promotore pubblico e tali gestori, da sottoporre al parere della Commissione dei contratti. Proprio in riferimento alla Commissione dei contratti, l'articolo 5 novella l'articolo 7, comma 5 del citato Accordo del 30 gennaio 2012, al fine di prevedere che la Commissione esprima i propri pareri entro il termine massimo di 90 giorni complessivi dalla data in cui è stata adita. L'articolo 6 è dedicato essenzialmente all'individuazione del gestore dell'infrastruttura della linea storica nel tratto compreso tra le stazioni di Bardonecchia e Modane, gestore che sarà il

Promotore pubblico, a partire da una data che sarà stabilita nella modifica della Convenzione del 1951 tra Italia e Francia relativa al tratto ferroviario tra Modane Ventimiglia – tale modifica è stata prevista dall'articolo 24 del più volte citato Accordo del 30 gennaio 2012, dal quale peraltro l'articolo 6 espunge il riferimento al termine di due anni per definire tramite Convenzione il trasferimento al Promotore pubblico della gestione dell'infrastruttura storica. Infine, l'articolo 7 contiene le disposizioni finali dell'Accordo, il quale potrà essere emendato tramite intesa tra le Parti e, in riferimento a controversie sull'interpretazione o applicazione dello stesso, prevede l'applicazione dell'articolo 27 dell'Accordo del 30 gennaio 2012. L'entrata in vigore dell'Accordo è concomitante all'entrata in vigore del Protocollo addizionale, di cui all'articolo 3 del medesimo Accordo. È inoltre previsto che le disposizioni dell'Accordo in esame prevalgano su quelle degli Accordi del 1996, del 2001 e del 2012, qualora vi sia tra di esse contrasto.

Quanto al Protocollo addizionale dell'8 marzo 2016, segnala che esso comprende un Preambolo, quattro articoli e un Allegato. L'oggetto del Protocollo addizionale (articolo 1) è ricondotto all'articolo 3 sopra illustrato dell'Accordo del 24 febbraio 2015, che ha appunto previsto la stipula di un Protocollo addizionale per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione. L'articolo 2, comma 1, fissa a 8.300 milioni di euro il costo della sezione transfrontaliera, certificato come previsto dal primo comma dell'articolo 18 già citato dell'Accordo del 30 gennaio 2012, espresso in data valuta gennaio 2012. Un'illustrazione più specifica dei costi è contenuta al punto 2 dell'allegato al Protocollo addizionale in esame. Il comma 2 prevede che, al fine di stimare il costo previsionale a fine lavori, l'ammontare dei costi certificati è attualizzato, a partire dal gennaio 2012, sulla base di un tasso annuo dell'1,5 per cento, applicabile fino al completamento dei lavori. Peraltro tale autorizzazione è soggetta a verifica annuale

sulla base dell'indice di riferimento, di cui al punto 3 dell'allegato al Protocollo addizionale in esame, ed è previsto altresì l'adeguamento finale agli eventuali scostamenti. Il comma 3 prevede, in riferimento alla ripartizione dei costi tra Italia e Francia, e fino a che non si superi il costo certificato del progetto, l'attribuzione del 57,9 per cento di essi alla Parte italiana e del 42,1 per cento alla Parte francese, al netto del contributo dell'Unione europea e della quota finanziata dai pedaggi versati dalle imprese ferroviarie. Oltre alla soglia del costo certificato del progetto, la ripartizione dei costi avverrà in parti uguali tra Italia e Francia. Tuttavia, eventuali costi aggiuntivi per il miglioramento della capacità sulla linea storica nel tratto tra Avigliana e Bussoleno, che superino la somma di 81 milioni di euro, saranno totalmente a carico della Parte italiana. Con l'articolo 3 le Parti ribadiscono l'impegno a una più stretta cooperazione per un forte contrasto alla criminalità organizzata e ad eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa nella stipula e nell'esecuzione dei contratti: a tale scopo conferiscono alla Commissione intergovernativa l'incarico di redigere un Regolamento dei contratti estremamente rigoroso, che dovrà ispirarsi alle migliori normative sulla materia vigenti in Italia e in Francia, con particolare riguardo all'ordinamento giuridico italiano e in quanto compatibili con il diritto comunitario, e che siano volte ad escludere dagli appalti le imprese che potrebbero essere interessate da pratiche mafiose. Le disposizioni finali fanno oggetto dell'articolo 4 del Protocollo addizionale. È prevista in particolare l'entrata in vigore concomitante dell'Accordo del 24 febbraio 2015 e del Protocollo addizionale. Le disposizioni del Protocollo addizionale in esame prevalgono inoltre su quelle degli Accordi del 1996, del 2001 del 2012 e del 2015, qualora siano con esse in contrasto.

Il Regolamento dei contratti si compone di 15 articoli, il primo dei quali ne definisce l'oggetto, ovvero la definizione delle regole applicabili al fine di prevenire e contrastare i tentativi di infiltrazione mafiosa nei contratti conclusi dal

Promotore pubblico e nei contratti di subappalto, comunque autorizzati e approvati dal Promotore pubblico. Le disposizioni del Regolamento dei contratti completano quelle già applicabili ai contratti aggiudicati dal Promotore pubblico. L'articolo 2 e l'articolo 3 contengono rispettivamente una serie di definizioni e di riferimenti normativi per il Regolamento dei contratti, mentre l'articolo 4 è dedicato alle situazioni ostative – riportate nell'allegato 1 al Regolamento dei contratti – che sono causa di esclusione dalle procedure di aggiudicazione e dall'esecuzione dei contratti. Possono inoltre costituire alla stessa stregua causa di esclusione le situazioni gravemente indizianti sul controllo o il condizionamento dell'operatore economico da parte di organizzazioni criminali di tipo mafioso. Sono elencati minutamente i soggetti cui possono riferirsi le verifiche delle situazioni ostative antimafia nell'ambito del diritto italiano e, nell'allegato 2 al Regolamento dei contratti, sono altresì individuati i soggetti di diritto civile e commerciale francese corrispondenti. L'articolo 5 prevede, per l'accertamento delle situazioni ostative di cui al precedente articolo 4, l'istituzione di una Struttura binazionale paritetica, costituita dal Prefetto di Torino e dal Prefetto designato dal governo francese, eventualmente rappresentati da propri delegati, assistiti da funzionari amministrativi e da funzionari e ufficiali delle forze dell'ordine. La Struttura binazionale agisce in base alla regola della codecisione, sulla base di intese tra i due Prefetti. L'articolo 6 stabilisce che una volta accertata l'insussistenza di situazioni ostative l'operatore economico interessato può essere iscritto in una Lista bianca tenuta e aggiornata a cura del Promotore pubblico, che in parallelo costituisce l'Anagrafe degli esecutori. Tale iscrizione consente di concludere, approvare e autorizzare i contratti, i subappalti e i subcontratti inerenti alla realizzazione della sezione transfrontaliera, nei quali figura l'operatore interessato. È anche previsto che l'iscrizione nella Lista bianca-Ana-

grafe degli esecutori sostituisca per tutto il tempo di validità della stessa le verifiche antimafia per gli eventuali contratti successivi. Il successivo articolo 7 consente ad operatori economici di determinati settori potenzialmente interessati dai lavori per la sezione transfrontaliera di richiedere al Promotore pubblico l'iscrizione nella Lista bianca-Anagrafe degli esecutori, anche a prescindere dalla partecipazione a procedure selettive per i contratti. L'articolo 8 prevede che lo svolgimento delle verifiche antimafia trae impulso dal Promotore pubblico, che le richiede alla Struttura binazionale: le verifiche sono di competenza del Prefetto avente la medesima nazionalità dell'operatore economico da vagliare – salvo che si tratti di operatore economico di un paese terzo, per il quale la competenza è dettata dall'allocazione territoriale prevalente dei lavori interessati ai sensi dell'articolo 10. Le verifiche s'ispirano al modello delle informazioni antimafia previsto dal nostro Codice di settore. Le informazioni acquisite nel corso delle verifiche sono comunque scambiate tra i due Paesi all'interno della Struttura binazionale. In base all'articolo 9, gli effetti delle verifiche antimafia, se di esito sfavorevole, comportano la cancellazione dell'operatore economico già impegnato nell'esecuzione di un contratto dalla Lista bianca-Anagrafe degli esecutori e la recessione dal contratto di subappalto o dal subcontratto. A norma dell'articolo 11 gli operatori economici iscritti nella Lista bianca-Anagrafe degli esecutori hanno l'obbligo di comunicare al Promotore pubblico qualsiasi modificazione rilevante per i soggetti destinatari di verifiche antimafia: in difetto, è prevista l'applicazione di una sanzione amministrativa da 20.000 a 60.000 euro, ma nel rispetto del principio del contraddittorio. L'articolo 12 è dedicato al monitoraggio finanziario dei pagamenti relativi ad appalti e subappalti collegati all'esecuzione della sezione transfrontaliera della Torino-Lione: è previsto l'obbligo di utilizzazione di conti correnti bancari e postali dedicati e di speciali bonifici, il cui mancato utilizzo

costituisce di per sé causa di risoluzione contrattuale. Il Promotore pubblico inoltre cura l'inserimento nei contratti di una clausola specifica con la quale gli operatori economici assumono gli obblighi di tracciamento finanziario, a pena di nullità assoluta del contratto. Oltre alla risoluzione del contratto, la violazione delle disposizioni dell'articolo 12 del Regolamento dei contratti comporta anche l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie. L'articolo 13 tratta delle pene di competenza del Promotore pubblico – le pene pecuniarie precedentemente richiamate sono invece di competenza dei Prefetti che costituiscono la Struttura binazionale –, i cui introiti sono destinati al rafforzamento della sicurezza antimafia nella realizzazione dei lavori, con particolare riferimento alla vigilanza delle aree di cantiere. Infine gli articoli 14 e 15 del Regolamento dei contratti prevedono per i contratti, subappalti e subcontratti stipulati, autorizzati o approvati prima della data di entrata in vigore del Regolamento medesimo, un rapido adeguamento alle previsioni di esso, da operare mediante atto aggiuntivo. Le disposizioni del Regolamento dei contratti potranno essere modificate di comune accordo tra Italia e Francia tramite deliberazione della Commissione intergovernativa.

Il disegno di legge in esame si compone di quattro articoli: come di consueto, i primi due articoli concernono rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo, fatto a Parigi il 24 febbraio 2015 tra Italia e Francia, per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione; del Protocollo addizionale a detto Accordo, fatto a Venezia l'8 marzo 2016 e dell'annesso Regolamento dei contratti adottato a Torino il 7 giugno 2016. L'articolo 3 – modificato durante l'esame al Senato con la formulazione di un nuovo comma 3 che ha assorbito i commi 3 e 4 del disegno di legge originario – prevede al comma 1 che la sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione sia realiz-

zata, per quanto concerne le risorse autorizzate dalla legislazione vigente, con le modalità previste dall'articolo 2, comma 232 lettere *b*) e *c*) e comma 233 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010). Entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) delibera sull'avvio dei lotti finanziati con le risorse finalizzate a legislazione vigente quali previste dall'articolo 1, comma 208 della legge 24 dicembre 2012, n. 228 – legge di stabilità 2013. Il comma 2 richiama gli oneri di missione derivanti dalle disposizioni del Regolamento dei contratti annesso al Protocollo addizionale, pari complessivamente 25.975 euro annui a decorrere dal 2017. Il richiamo ai commi 232 e 233 della legge finanziaria 2010 aggancia il progetto della sezione transfrontaliera della Torino – Lione alle norme che consentono, per i progetti prioritari nell'ambito TEN-T inseriti nel programma delle infrastrutture strategiche e previa emanazione di apposito decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la realizzazione per lotti costruttivi e la previsione che il CIPE, con l'autorizzazione al primo lotto costruttivo, assuma l'impegno del finanziamento integrale dell'opera, ovvero di corrispondere nel tempo il contributo di cofinanziamento dovuto. Le risorse appostate nel bilancio dello Stato per la Torino-Lione sono pari, a legislazione vigente, a 2.564,7 milioni di euro, e sembrano più che sufficienti per molti anni.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, fa presente che il provvedimento si inquadra nell'ambito della materia politica estera e rapporti internazionali dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Fabiana DADONE (M5S) esprime forti perplessità sulla ragionevolezza del prov-

vedimento in esame, sottolineando alcuni aspetti critici sui quali si sarebbe aspettata una presa di posizione della relatrice. Rileva, anzitutto, che sussistono fondati dubbi in ordine all'idoneità della procedura scelta dalle parti a rendere effettivamente operative le norme italiane in materia di contrasto alla mafia relative sia ai contratti pubblici conclusi dal promotore pubblico sia ai subappalti e ai subaffidamenti. Al riguardo, non condivide la scelta di ricorrere allo strumento del regolamento in luogo di una modifica dei trattati. Ritiene infatti inopportuno conferire ad una Commissione intergovernativa l'incarico di redigere un Regolamento dei contratti in una materia così delicata, che sarebbe stato necessario disciplinare direttamente nell'Accordo. Fa notare, peraltro, che, nell'Accordo del 2015, si ribadisce il ruolo centrale del promotore pubblico il quale, secondo quanto già previsto nell'accordo del 2012, resta tenuto all'osservanza della normativa francese, con possibile conseguente violazione del combinato disposto degli articoli 3 e 24 della Costituzione italiana, come già ampiamente rilevato nei lavori parlamentari riferiti al già citato accordo del 2012. Ribadisce, quindi, forti perplessità in ordine alla ragionevolezza del provvedimento in esame, ricordando che rilievi critici al riguardo sono stati già espressi nell'ambito dell'attività conoscitiva svolta presso la III Commissione.

Il ministro Angelino ALFANO, nel condividere integralmente la posizione espressa dalla relatrice, sottolinea il carattere sostanziale ed effettivo del Rego-

lamento dei contratti adottato a Torino il 7 giugno 2016, che è annesso al Protocollo addizionale, con Allegato, fatto a Venezia l'8 marzo 2016.

Fabiana DADONE (M5S) chiede alla presidenza se vi sia la possibilità di svolgere attività conoscitiva in ordine al provvedimento in esame, alla luce dei numerosi aspetti critici in precedenza indicati.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, evidenzia che il Comitato permanente per i pareri è chiamato a pronunciarsi esclusivamente sugli aspetti di propria competenza, che attengono soprattutto ai profili di costituzionalità del provvedimento. Quanto agli aspetti di merito, rileva che un'ampia attività di carattere conoscitivo è stata svolta dalla Commissione in sede referente. Ritiene, quindi, che vi siano i presupposti affinché il Comitato esprima la deliberazione di competenza.

Fabiana DADONE (M5S) presenta una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*), che riassume la posizione del suo gruppo sull'argomento.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, avverte che porrà prima in votazione la proposta di parere della relatrice, precisando che, in caso di sua approvazione, la proposta alternativa di parere, a prima firma della deputata Dadone, si intenderà preclusa e non sarà posta in votazione.

Il Comitato approva la proposta di parere della relatrice.

La seduta termina alle 9.20.

ALLEGATO 1

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, fatto a Parigi il 24 febbraio 2015, e del Protocollo addizionale, con Allegato, fatto a Venezia l'8 marzo 2016, con annesso Regolamento dei contratti adottato a Torino il 7 giugno 2016 (C. 4151 Governo, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 4151 Governo, già approvato dal Senato, recante « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, fatto a Parigi il 24 febbraio 2015, e del Protocollo addizionale, con Allegato, fatto a Venezia

l'8 marzo 2016, con annesso Regolamento dei contratti adottato a Torino il 7 giugno 2016 »;

considerato che l'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, riserva la materia « politica estera e rapporti internazionali dello Stato » alla competenza legislativa esclusiva dello Stato,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, fatto a Parigi il 24 febbraio 2015, e del Protocollo addizionale, con Allegato, fatto a Venezia l'8 marzo 2016, con annesso Regolamento dei contratti adottato a Torino il 7 giugno 2016 (C. 4151 Governo, approvato dal Senato)

PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL GRUPPO DEL MOVIMENTO 5 STELLE

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il disegno di legge in titolo,

premesso che:

il disegno di legge in titolo reca l'autorizzazione alla ratifica ed alla esecuzione di ben tre atti – Accordo, Protocollo addizionale e Regolamento – nonché i relativi Allegati;

trattati, nuovamente, di ratifica multipla, in quanto con il solo articolo 1 si provvede a ratificare tre atti pattizi ed i connessi Allegati;

a prescindere dalla possibile, seppur in questo caso non riscontrabile, eterogeneità dei contenuti, i parlamentari, dovendo votare il disegno di legge articolo per articolo, non potranno esprimere la propria volontà nel caso di pareri differenti sui tre accordi che intende ratificare;

L'Accordo firmato a Roma il 30 gennaio 2012 tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per la realizzazione e l'esercizio di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione costituisce un protocollo addizionale all'Accordo tra Italia e Francia stipulato a Torino il 29 gennaio 2001, ratificato dal Parlamento italiano con la

legge 27 settembre 2002, n. 228. Con la legge 23 aprile 2014, n. 71 è stata autorizzata la ratifica dell'Accordo italo-francese del 2012 per la realizzazione e l'esercizio di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione, entrato in vigore il 1° agosto 2014. L'intesa disciplina la costruzione e la futura gestione della sezione transfrontaliera della parte comune italo-francese dell'opera infrastrutturale, nonché la disciplina della costituzione e del funzionamento del Promotore pubblico;

come specificato dall'articolo 1 dell'Accordo del 2012, l'Accordo stesso non costituisce uno dei protocolli addizionali previsti dall'articolo 4 dell'Accordo del 2001 precedentemente citato e, in particolare, « non ha come oggetto di permettere l'avvio dei lavori definitivi della parte comune italo-francese, che richiederà l'approvazione di un protocollo opzionale separato, tenendo conto in particolare della partecipazione definitiva dell'Unione europea al progetto » (articolo 1, comma 3);

la Deliberazione CIPE 20 febbraio 2015, n. 19/2015 ribadisce che (quart'ultimo alinea delle premesse) l'avvio dei lavori definitivi della Parte comune italo-francese resta infatti subordinato alla approvazione di un protocollo addizionale all'Accordo del 29 gennaio 2001 e dovrà tenere conto in particolare della partecipazione definitiva dell'UE al progetto;

il « Grant Agreement under the Connecting Europe Facility (CEF) – Transport sector agreement No INEA/CEF/TRAN/M2014/1057372 », stipulato il 25 novembre 2015 tra la Commissione Europea, attraverso l'INEA (Innovation and Networks Executive Agency), il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie assegna (articolo 3) un contributo di circa 814 milioni di euro a fronte di spese programmate pari a circa 1.915 milioni di euro, da realizzarsi entro il 31 dicembre 2019 (articolo I.4.1);

le attività per le quali l'Unione Europea ha assegnato l'attuale contributo riguardano sia lavori preliminari che lavori definitivi, ma difficilmente i lavori definitivi potranno essere completati, tenuto conto che nel Grant Agreement, all'articolo I.3, si specifica che: « gli studi in corso e le indagini geologiche saranno completati, aprendo la strada per lavori preparatori e l'inizio dei principali opere civili, che proseguirà oltre il 2019 fino al loro completamento. Pertanto, l'azione è una fase intermedia di un investimento complessivo di infrastrutture in questa regione »;

appare evidente che il programma sul quale l'Unione Europea ha assegnato il contributo consiste in una spesa drasticamente inferiore, pari a circa 1.915 milioni di euro, a quella necessaria per la realizzazione del progetto della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria, il cui costo, ai sensi del Protocollo oggetto del disegno di legge di ratifica in esame, è stimato in 8.300 milioni di euro;

se ne deduce chiaramente che il contributo europeo assegnato con il Grant Agreement non definisce la partecipazione definitiva dell'Unione europea al progetto, in quanto non riguarda la realizzazione complessiva del progetto;

eventuali ed ulteriori future partecipazioni dell'Unione europea potranno verificarsi soltanto a seguito dei seguenti passaggi: assegnazioni di fondi nel bilancio dell'Unione stessa; successiva emissione di

bandi dedicati al finanziamento di grandi infrastrutture di trasporto transfrontaliere; conseguente presentazione da parte dei Governi italiano e francese di specifiche domande di finanziamento; eventuale accettazione di tali domande e l'assegnazione dei relativi finanziamenti;

nessuno dei passaggi sopraelencati è ad oggi garantito o assicurabile, in quanto nessuna Istituzione europea ha la possibilità di vincolare per il futuro i bilanci dell'Unione. Con ciò ne consegue che a tutt'oggi non sussistono le condizioni esplicitamente richieste dall'Accordo del 2012 e dalla Delibera CIPE 19/2015, ai sensi dei quali è richiesta partecipazione definitiva dell'UE al progetto;

pertanto, attualmente, una ratifica dell'Accordo del 2015 e del Protocollo Aggiuntivo del 2016 si pongono in diretto contrasto con l'Accordo del 2012 e la Delibera CIPE 19/2015;

considerato che:

l'Accordo del 24 febbraio 2015 in esame dispone l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della linea ferroviaria, affidandone la realizzazione al promotore pubblico Tunnel Euroalpin Lyon Turin;

il Protocollo addizionale dell'8 marzo 2016 quantifica il costo certificato e attualizzato pari a 8.300 milioni di euro, e ne definisce la relativa ripartizione fra le Parti;

il Regolamento dei contratti 7 giugno 2016 stabilisce le regole applicabili al fine di prevenire e contrastare tentativi di infiltrazione mafiosa nei contratti, sia quelli conclusi dal promotore pubblico sia quelli intercorrenti fra i titolari dei contratti e i loro subappaltatori e subaffidatari;

il disegno di legge di ratifica si compone di 4 articoli che dispongono, rispettivamente, in merito all'autorizzazione alla ratifica, all'ordine di esecuzione, alle modalità realizzative dell'opera e all'entrata in vigore del testo;

con riferimento all'Accordo, è necessario evidenziare inoltre che:

all'articolo 5 viene prevista la possibilità di apportare modifiche all'Accordo del 30 gennaio 2012, ratificato con Legge 23 aprile 2014, n. 71, nella parte che disciplina la Commissione dei contratti, composta di 12 membri nominati per metà da ciascuna Parte, con scambi di lettere tra le medesime Parti, in tal modo permettendo che gli eventuali emendamenti proposti sfuggano alla valutazione e alla successiva ratifica parlamentare. Le parti modificabili attraverso scambi di lettere intervengono, tra l'altro, su ambiti rilevanti quali i criteri preposti alla selezione delle candidature e delle offerte, la validità dell'eliminazione delle candidature e delle offerte, nonché i mezzi materiali e finanziari a disposizione della Commissione dei contratti necessari a permetterne il corretto funzionamento;

all'articolo 6, del tutto inopportuno, si ribadisce il trasferimento al Promotore pubblico del ruolo di gestore di infrastruttura della linea storica Bardonecchia-Modane, nel tratto relativo alle interconnessioni di Avigliana e Bussoleno con la nuova linea;

con riferimento al Protocollo, appare opportuno rilevare in particolare che:

all'articolo 2, comma 2.2, si prevede un'attualizzazione delle spese di realizzazione a fine lavori. Tale attualizzazione ha lo scopo di effettuare l'adeguamento finale degli scostamenti rilevati, da verificare annualmente mediante un « indice di riferimento », definito nel Protocollo stesso (Allegato, punto 3), che consiste in un indicatore di variazione dei prezzi riferiti alle differenti componenti di costo dell'opera;

tale indice, denominato « INLTL », deve essere determinato analiticamente secondo le modalità di calcolo stabilite nel Protocollo stesso (Allegato, punto 3.1);

per quanto concerne le modalità di aggiornamento dei costi dal lato fran-

cese, il Protocollo precisa dettagliatamente per ciascuna categoria di spesa il relativo indice di riferimento assunto, precisandone la tipologia e la fonte (Allegato, punto 3.1 e punto 3.3.1);

per i costi del lato italiano, invece, il Protocollo non contiene alcun riferimento certo, limitandosi a generiche e ambigue indicazioni quali: « Per la Parte italiana, vengono utilizzati indici analoghi che comprendono le stesse componenti sulla base di indici italiani » (Allegato, punto 3.1), e ancora: « Per l'Istat, gli indicatori rilevati corrispondono il più possibile agli indicatori INSEE e in caso di indisponibilità, agli indicatori equivalenti con un livello di precisione appena inferiore » (Allegato, punto 3.3.2);

ne consegue che, nell'attuale formulazione del Protocollo, i criteri di attualizzazione dei costi dei lavori sul lato italiano risultano sostanzialmente indefiniti, determinando notevole pregiudizio alla corretta applicazione della ripartizione dei costi a fine lavori tra Italia e Francia e creando le basi di elevati rischi di futuri contenziosi economici e giuridici tra i due Paesi;

all'articolo 2 si specifica che il costo della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria è di 8.300 milioni di euro, certificato ai sensi del primo comma dell'articolo 18 dell'Accordo del 30 gennaio 2012 ed espresso alla data di valuta di gennaio 2012. Il predetto articolo 18, però, prevede che « il costo stimato del progetto definitivo » venga « certificato da un terzo esterno ». Nel Protocollo non vi è invece alcun riferimento alla certificazione dei costi ad opera di un « terzo esterno »;

in ogni caso, la certificazione prodotta, la Tractebel Engineering TUC-RAIL del 3 maggio 2016, è tutt'altro che definitiva e assodata, tenuto conto che nel documento di certificazione, si dichiara testualmente: « D'altronde, se la soluzione alternativa sarà prescelta, gli studi futuri consentiranno di chiarire il progetto delle nuove opere e delle opere modificate e di perfezionare la stima attuale del costo e delle tempistiche di costruzione », gene-

rando così ulteriore indeterminazione sui costi dell'opera, la sua ripartizione tra Italia, Francia ed UE, e, in ultima analisi, sul bilancio dello Stato per i prossimi anni. A conferma della approssimativa stima dei costi dell'opera, appare opportuno segnalare anche quanto affermato nella Nota tecnica predisposta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la Commissione 5^a Bilancio del Senato, in risposta alla Osservazione n. 2 del Relatore del provvedimento, in cui si chiarisce che: «eventuali incrementi del costo certificato previsti dall'articolo 2 del Protocollo addizionale all'Accordo del 24 febbraio 2015, saranno oggetto di appositi provvedimenti normativi»;

sempre all'articolo 2 viene stabilito che «al fine di stimare il costo previsionale a fine lavori, i costi relativi al costo certificato e stabiliti alla data di valuta gennaio 2012 sono, da tale data, attualizzati, sulla base di un tasso annuo di riferimento dell'1,5 per cento», per cui se ne dovrebbe dedurre che il costo di 8,3 miliardi di euro, una volta attualizzato, inevitabilmente supererà almeno i 9 miliardi di euro;

all'articolo 3, in applicazione dell'articolo 2 dell'Accordo del 24 febbraio, viene previsto che le Parti si impegnano a «prevenire ogni rischio o tentativo d'infiltrazione mafiosa nell'ambito della stipulazione e dell'esecuzione dei contratti relativi alla realizzazione della sezione transfrontaliera», conferendo alla Commissione intergovernativa l'incarico di lavorare all'elaborazione di un regolamento dei contratti in materia;

con modalità del tutto singolari quanto improprie, dunque, sia l'Accordo sia il Protocollo producono effetti giuridici internazionali – ossia l'elaborazione di un Regolamento dei contratti – prima ancora che i predetti Atti siano ratificati e vigenti nell'ordinamento italiano, con ciò facendo sì che il Parlamento esamini un atto, il Regolamento, prima ancora che le fonti del medesimo atto vengano ratificate;

con riferimento al Regolamento:

va osservato che esso ha ad oggetto la definizione delle regole applicabili al fine di prevenire e contrastare i tentativi di infiltrazione mafiosa e di superare il problema della impossibilità di effettuare i controlli antimafia riferiti agli appalti, rilevata da più parti, ed in particolare dal Presidente dell'Anac, Raffaele Cantone;

sono stati sollevati dubbi in ordine all'idoneità della procedura scelta dalle parti a rendere effettivamente operative, mediante lo strumento del Regolamento in luogo al ricorso ad una modifica dei Trattati, le norme italiane antimafia relative sia ai contratti pubblici conclusi dal Promotore pubblico sia ai subappalti e ai subaffidamenti. Peraltro, nell'Accordo del 2015 si ribadisce il ruolo centrale del medesimo Promotore pubblico, il quale, resta tenuto, secondo quanto già previsto nell'Accordo del 2012, all'osservanza della normativa francese, con possibile conseguente violazione del combinato disposto dagli articolo 3 (principio eguaglianza) e 24 (diritto di difesa) della Costituzione italiana, come già ampiamente rilevato nei lavori parlamentari riferiti al già citato Accordo del 2012;

rilevato che:

il 10 giugno 2016, il primo presidente della Corte dei Conti francese ha indirizzato una comunicazione al Primo Ministro, Manuel Valls, in merito alla gestione dell'*Agence de financement des infrastructures de transport de France* (AFITF), per l'esercizio 2009-2015. Nel rapporto, il presidente, Didier Migaud, si è mostrato severo nei confronti della gestione, della *governance* e sulla situazione contabile dell'agenzia, incaricata di allocare i finanziamenti pubblici necessari per la realizzazione delle grandi infrastrutture nazionali, inclusa la quota francese della Torino-Lione;

in particolare, la Corte ha evidenziato che la gestione dell'AFITF sarà ancora meno sostenibile sotto il profilo finanziario in caso di realizzazione di nuovi

grandi progetti quali la linea Torino-Lione, tenuto conto che il finanziamento del progetto, al di là dell'ipotesi di cofinanziamento europeo, è, in termini di budget, ampiamente fuori dalla portata dell'Agenzia, sia con riferimento al 2019 che più in là nel tempo;

L'intervento della magistratura contabile transalpina si inserisce peraltro in un percorso di progressivo e radicale ripensamento delle politiche del trasporto ferroviario in Francia che ha raggiunto il proprio culmine in tempi recenti: il 22 aprile 2013 il Governo francese ha infatti pubblicato le raccomandazioni della missione Bianco, incaricata dall'Esecutivo di stilare linee guida per il futuro dei trasporti su ferro, dalle quali si evince il disinvestimento da nuove linee ad alta velocità;

valutato che:

nell'ipotesi più generosa, si può affermare che le condizioni che avevano determinato l'Italia e la Francia ad accordarsi nel 2001 per la realizzazione dell'opera sono venute interamente meno, e ciò già da numerosi anni;

la mancanza di prognosi di saturazione della linea esistente comporta la scomparsa della condizione giuridica essenziale per la sopravvivenza dell'Accordo del 2001, come si evince dalle intenzioni dei legislatori dell'epoca, espresse tanto nell'accordo medesimo che nei lavori parlamentari;

non vi è alcuna ragione per proseguire con il progetto, oramai obsoleto, ma vi è anzi l'urgenza immediata di estinguere l'accordo per salvaguardare le assai scarse finanze pubbliche italiane, le finanze francesi e quelle comunitarie, in

presenza di spese che inspiegabilmente continuano a generarsi sia in territorio italiano che in territorio transalpino in relazione a determinati lavori;

sotto il profilo più generale occorre, senz'altro, rivalutare il piano delle opere pubbliche, espungendo quelle più costose e più dannose per il territorio e per l'ambiente, come la tratta ad alta velocità ferroviaria Torino-Lione. Tale piano delle opere pubbliche dovrà superare l'attuale impostazione priva di una visione strategica ed affermare una nuova visione che tenga conto delle vere priorità del Paese in tema di infrastrutture di pubblica utilità: messa in sicurezza del territorio; valorizzazione e riqualificazione dei centri urbani; avvio di infrastrutture e programmi per lo sviluppo e la diffusione della mobilità sostenibile; potenziamento delle reti di trasporto pubblico, urbano ed extraurbano, sistemazione ed efficientamento delle reti idriche;

occorre dunque intraprendere, senza indugio alcuno, ogni iniziativa diplomatica al fine di procedere all'estinzione degli accordi concernenti la realizzazione di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione, e, contestualmente, procedere alla riassegnazione dei fondi già stanziati per il finanziamento della linea all'entrata del bilancio dello Stato per essere destinati ad un piano straordinario e di immediata attuazione per il miglioramento dell'intera rete ferroviaria italiana e del materiale rotabile esistente,

esprime

PARERE CONTRARIO.

Dadone, Dieni, Cecconi, Cozzolino, D'Ambrosio, Nuti, Toninelli.